

Sikkerhet og frihet

Statens rolle i produksjonen av sikkerhet

Ragnhild Helene Falck



Masteroppgave i rettssosiologi

Institutt for kriminologi og rettssosiologi
Juridisk fakultet

UNIVERSITETET I OSLO

Vår 2011

Sammendrag

Tittel: Sikkerhet og frihet – statens rolle i produksjonen av sikkerhet

Av: Ragnhild Helene Falck

Veileder: Vidar Halvorsen

Vår 2011, Institutt for kriminologi og rettssosiologi

Denne avhandlingen tar utgangspunkt i problemstillingen *hva er det normative grunnlaget for produksjonen av sikkerhet?* Hovedspørsmålet er om staten skal stå for produksjonen av sikkerhet, eller om det også skal være adgang for private sikkerhetsselskaper. Hvordan påvirkes sikkerheten av pluralisme i sikkerhetsproduksjonen? Jeg tar utgangspunkt i denne problemstillingen, og besvarer den ved å ta for meg sikkerhet, verdiene ved det private og det offentlige, om 'policing' i tillegg til statens rolle. Alt dette drøftes i forhold til politisk liberalisme som ligger til grunn for vestlige demokratier i dag.

Oppgaven er delt inn i tre deler. Den første delen er deskriptiv og gir en forklaring på begreper som sikkerhet, privat versus offentlig, 'policing' og hva som menes med nasjonalstatens forvitring og rolle i den moderne tid.

Del II er en normativ drøfting og analyse av forholdet mellom sikkerhet og frihet. I denne analysen er utgangspunktet avveiningen mellom sikkerhet og frihet. I tillegg drøfter jeg her hvordan verdier som sikkerhet og frihet forholder seg til politisk liberalisme, og hva statens rolle skal eller bør være i produksjonen av sikkerhet. For å avgrense diskusjonen har jeg tatt utgangspunkt i politisk liberalisme og ikke tatt med andre politiske ideologier som kanskje betrakter frihet og sikkerhet på andre måter. Som illustrasjon på positiv frihet berører jeg likevel den marxistiske definisjonen av frihet som selvrealisering, men hovedvekten ligger på liberalisme.

Del III av oppgaven er en case-studie av EUs datalagringsdirektiv. I denne delen gir jeg en innføring i hva direktivet går ut på og argumenter for og imot direktivet. Jeg drøfter

hvordan direktivet kan ses på som et praktisk eksempel på avveiningen mellom sikkerhet og frihet. Denne avveiningen tenkes ofte på som en avveining mellom personvern og samfunnsvern. Hva skal veie tyngst? I denne delen kommer jeg også inn på et annet sentralt begrep i oppgaven, nemlig 'privacy', eller privatliv.

Essensen i det jeg har kommet fram til er at det antakeligvis er staten som best egnet til å produsere sikkerheten i samfunnet. Staten har alltid inntekter, gjennom skatter og avgifter, og har forpliktelser ovenfor borgerne. Private sikkerhetsselskaper vil ikke ha den samme forpliktelsen, og er i mye større grad avhengig av å selge sikkerhet som en tjeneste som de kan tjene penger på. Samtidig kan staten oppfattes som en potensiell trussel mot sine innbyggere, og statlig makt kan misbrukes. Staten har trekk som kan være autoritære, monokulturelle og undertrykkende. Datalagringsdirektivet er et eksempel på hvordan staten kan misbruke sin beskyttelsesforpliktelse, ved å innføre kontrolltiltak som går utover borgernes andre rettigheter, som personvern, og i verste fall frihet.

Forord

Først og fremst ønsker jeg å takke min veileder, Vidar Halvorsen, for god hjelp gjennom hele masteravhandlingen. Takk for litteraturtips om bøker og artikler jeg aldri ville funnet selv, og konstruktive tilbakemeldinger jeg har fått god bruk for.

Dernest vil jeg takke mine medstudenter, spesielt Mari Barwin og Sarah Sangesland Warpe, for lesesalsmoro og fine lunsjer på Fuglen, i tillegg til faglig støtte og spennende samtaler.

Jeg vil også takke Bjørn Erik Thon for inspirerende samtale om datalagring, og mer lesestoff enn jeg rakk å komme gjennom!

Aller sist vil jeg takke mamma for korrekturlesing og pappa for diskusjoner, og mine øvrige nærmeste for å ha holdt ut med meg når jeg kun har vært fokusert på meg og min egen avhandling.

Oslo, mai 2011 Ragnhild Helene Falck

Innholdsfortegnelse

1	Kapittel 1: Innledning og metode	1
1.1	Innledning	1
1.1.1	Oppgavens oppbygging	3
1.2	Metode	4
1.2.1	Hypotesetesting og normativ teori	5
1.2.2	Empiri, forforståelse og reflektiv likevekt	6
1.2.3	Dokumentanalyse	8
2	Kapittel 2: Hva er sikkerhet?	9
2.1	Innledning	9
2.2	Hva er sikkerhet?	10
2.2.1	Subjektiv og objektiv sikkerhet	11
2.3	Sikkerhet som et offentlig gode	14
2.3.1	Sikkerhet som en ‘civil liberty’	16
2.4	Usikkerhet og risiko	20
2.5	Konklusjon	22
3	Kapittel 3: Privat/Offentlig	23
3.1	Innledning	23
3.2	Offentlig/privat dikotomien	23
3.2.1	Sektor og rom	27
3.3	Det offentlige rom	30
3.3.1	Rom i det moderne samfunn	32
3.4	Private og offentlige goder	33
3.4.1	Free-rider problemet	35
3.5	Konklusjon	36
4	Kapittel 4: ‘Policing’	37
4.1	Innledning – ‘policing’	37
4.2	‘Policing’ – hvordan kan det forklares?	38
4.2.1	Definisjoner	38
4.2.2	‘Governance of Security’	40

4.2.3	En kort historisk framstilling.....	41
4.2.4	Sosial kontroll	42
4.3	Hvem driver med 'policing'?	43
4.3.1	Legitimitet	43
4.4	'Private Policing' – den private sikkerhetsindustrien.....	44
4.5	'Policing' – konklusjon	47
5	Kapittel 5: Statens rolle	49
5.1	Innledning.....	49
5.2	Hva er 'staten'?.....	49
5.2.1	Legitimitet	51
5.3	'Nodal governance'	53
5.4	Nasjonalstatens død	54
5.4.1	Nasjonalstatens død?	55
5.5	Konklusjon.....	57
6	Kapittel 6: Statens rolle i produksjonen av sikkerhet.....	58
6.1	Innledning.....	58
6.2	Hva er frihet?	59
6.2.1	Autonomi.....	63
6.3	Politisk liberalisme	64
6.4	Hvordan skal sikkerhet produseres med bakgrunn i politisk liberalisme?	68
6.5	Hva skal/bør statens rolle være i produksjonen av sikkerhet?.....	73
6.6	Konklusjon.....	77
7	Kapittel 7: Datalagringsdirektivet	78
7.1	Innledning.....	78
7.2	Datalagringsdirektivet	79
7.2.1	Personopplysningsloven, personvern og Ekomloven.....	80
7.2.2	Argumenter for og imot Datalagringsdirektivet	82
7.3	Datalagring i et liberalt samfunn	85
7.3.1	Personvern og privatliv versus sikkerhet	86
7.3.2	Den liberale rettsstat og demokratiet.....	89
7.3.3	Datalagring og sikkerhet	91
7.4	Konklusjon.....	92
8	Kapittel 8: Konklusjon	93

Litteraturliste	96
-----------------------	----

1 Kapittel 1: Innledning og metode

1.1 Innledning

Hvorfor er vi så opptatt av å føle oss trygge? Det er kanskje et naivt spørsmål – de fleste vil si at det er grunnleggende for et individ å føle seg trygg for å i det hele tatt få utfoldet seg, for å kunne leve som man ønsker. Hvis man føler seg utrygg, eller usikker, er det vanskelig å føre det livet man har lyst til. Å ha muligheten til å gjøre det vi har lyst til er noe vi i vårt samfunn tillegger høy verdi. Fordi det er viktig for oss å være trygge og sikre, har vi skapt institusjoner som skal sørge for dette i praksis. Disse institusjonene, enten de er private eller offentlige, setter begrensninger på hva vi kan gjøre hvor. Å ha klare regler på denne måten gjør at man får en forutsigbarhet i samfunnet som også skaper sikkerhet – det som er lov i dag er også lov i morgen, og så videre. Men noen av reglene kan virke unødvendige og ulogiske. Butikker og kjøpesentre henger opp lapper hvor det står: ”skoleungdom har ikke adgang i skoletiden”. Slike oppslag fikk meg til å lure på hva slags hjemmel private bedrifter har for å stenge ute hele grupper mennesker, grupper som ønsker å benytte seg av deres tjenester. Kan eiere av private sentre med offentlig adgang stenge unge mennesker ute bare fordi de er unge? Skal ikke offentligheten ha adgang? Og hvordan ser de hvem som er skoleungdom og hvem som ikke er det? Aller mest lurte jeg på hva slags makt vektere, eller private sikkerhetsvakter, har i slike situasjoner. Allerede visste jeg at det kun er politiet som kan be folk om å fjerne seg fra et sted, det er kun politiet som kan be om personalia, og det er kun politiet som har adgang til å bruke vold. Hvordan kan vektere legitimt be skoleungdom om å fjerne seg fra et kjøpesenter? Ungdommene kan nekte, og da må politiet blandes inn. Dette er neppe det politiet ønsker å bruke sine ressurser på. Med dette utgangspunktet gikk jeg i gang med masteroppgaven. I begynnelsen var det den private sikkerhetsindustrien som interesserte meg mest – hvordan oppsto denne, hva skiller den fra politi, hva skiller den fra vanlige borgere, hva slags makt har de og så videre. Etter hvert som avhandlingen begynte å ta form forsto jeg at det som ligger bak disse spørsmålene er skillet mellom det private og det offentlige, og gråsonene som ligger imellom. Og bak skillet mellom privat og offentlig igjen, ligger individets behov for sikkerhet og trygghet. Å beskytte det som er privat er avgjørende for at vi skal føle oss trygge.

Private kjøpesentre, hvor det er offentlig adgang, vil maksimere inntjening. For å gjøre dette, må forbrukerne føle at dette er et sted de ønsker å bruke sine penger, og da er trygghet viktig. Ungdommer, i likhet med narkomane eller tiggere, får ofte ikke adgang til slike steder fordi de skaper ubehag og en utrygghetsfølelse hos de andre kundene. Her nærmer vi oss det sentrale temaet: hva er egentlig sikkerhet? Hvis ”vanlige” mennesker føler seg utrygge hvis de møter på tre ungdommer, hva skal da til for at de føler seg trygge? Og hvem produserer sikkerheten i samfunnet? De fleste vil tenke at det offentlige politi er den fremste sikkerhetsprodusenten. Men som jeg la merke til har også private sikkerhetsselskaper en lignende rolle. Og disse er drevet av private selskaper, ikke det offentlige. Betyr dette at det private kan produsere sikkerhet bedre enn det offentlige? Må vi ha en kombinasjon? Er sikkerhet så enkelt som en ren individuell trygghetsfølelse eller henger det mer sammen med kollektiv trygghet, nasjonalstatens territorium og beskyttelse mot trusler utenfra? Hvordan forholder sikkerhet seg til risiko? Alle disse spørsmålene ledet meg fram til problemstillingen: *hva er det normative grunnlaget for produksjonen av sikkerhet?* Med dette menes hvilke etiske vurderinger man tar i bruk for å begrunne hvem som skal stå bak sikkerhetsproduksjonen i samfunnet. Er det for eksempel mer riktig at det er staten, altså det offentlige, som produserer sikkerhet? Staten har en forpliktelse ovenfor alle sine borgere om å distribuere goder og rettigheter retterlig. Spørsmålet er om det fungerer slik i praksis. Kan man da ha muligheten til å ’spe på’ den statlige sikkerhetsproduksjonen med et privat tilbud? Men er det da rettferdig at de som har mulighet til å kjøpe ”tilleggssikkerhet” kan gjøre det, mens de som ikke har råd må ta til takke med det de får? I tillegg kan man lure på om det å kunne benytte seg av et privat sikkerhetstilbud kanskje gjør en mer usikker. For betyr det at staten ikke makter å gjøre nok? Trenger vi enda mer sikkerhet?

Hvilken relevans har dette temaet? I utgangspunktet tenkte jeg at dette var et tegn på den økte privatiseringen av det offentlige rom. Etter hvert som arbeidet kom i gang skjønnte jeg at det ikke var fullt så enkelt. Samfunnet i dag er preget av en økende *hybridisering*¹ av det som tidligere kunne betraktes som rent offentlig eller rent privat. For eksempel handler vi på kjøpesentre som er privat eiet, men som forbrukes offentlig. Hjemmet, eller den mest intime sfære, er også i økende grad preget av offentlighet gjennom reality-serier og bruk av mobiltelefon i det offentlige rom. Selv har jeg opplevd å sitte ved siden av en dame på toget som snakket i mobiltelefon om sin søsters spiseforstyrrelse. Dette er noe man ville tenke på

¹ Se kapittel om ’policing’ for hva som menes med hybridisering.

som noe svært privat. Man forestiller seg kanskje at man lager en privat boble når man snakker i telefonen, selv om man er ute blant fremmede? På grunn av denne uklarheten i hva som er privat og offentlig og hvordan disse skilr over i hverandre, vil denne oppgaven være relevant. Spesielt i forhold til hvordan teknologien i samfunnet har utviklet seg i rekordfart de senere år. Med dette tenker jeg først og fremst på sosiale medier, og hvordan det påvirker verden politisk, kulturelt og sosialt. Hovedproblemstillingen tar utgangspunkt i hvem som skal produsere sikkerheten i samfunnet. Vi har sett en vekst i private sikkerhetsselskaper som følge av den økte hybridiseringen av det offentlige og det private. Å skrive noe rundt hva som er årsaken til og motivasjonen bak dette er viktig for å kunne si noe om hvilken retning samfunnet beveger seg i. Sikkerhet som en verdi, et gode eller en rettighet som kan veies opp mot andre verdier, goder og rettigheter er også en debatt som er svært aktuell. For eksempel med innskrenkingen av rettigheter for å øke sikkerheten, og debatten rundt samfunnsvern versus personvern. Rettssosiologisk er oppgaven interessant fordi den ser på hvordan lovverket virker inn på, og samspiller med, viktige verdier som menneskerettigheter, frihet og sikkerhet. Dette er til stadighet aktuelt, spesielt i det siste med debatten rundt EUs datalagringsdirektiv, hvor overnasjonalt lovverk har direkte innvirkning på norsk lov, og som er tema for del III av denne oppgaven.

1.1.1 Oppgavens oppbygging

Denne avhandlingen består i all hovedsak av tre deler. Først vil jeg skrive om hvilke metoder jeg har brukt under arbeidet med problemstillingen. Etter dette følger del I som tar for seg hva slags teori og empiri jeg har brukt. Del I består av fire kapitler som omhandler sikkerhet, privat og offentlig, 'policing' og statens død. I første kapittel (kapittel 2) vil jeg gi en beskrivelse av hva sikkerhet kan tenkes å være. Her er poenget å gi en innføring i begrepene som omgir sikkerhet og hva de betyr. Her vil jeg også redegjøre for avveiningen mellom frihet og sikkerhet (Waldron 2003, 2006). Neste kapittel handler om dikotomien privat/offentlig. Her vil jeg gi en framstilling av privat og offentlig som ideer, i tillegg til romlig og sektorale aspekter. Hvem skal for eksempel ha 'retten til byen' (Mitchell 2003)? Det offentlige rom er ikke lenger preget av adgang for alle, i noen tilfeller har det fått preg av å være et privat gode. Kapittel fire handler om 'policing', som er det første vi tenker på når vi tenker sikkerhet – politiet sørger for sikkerheten i samfunnet. Etter kapittelet om privat og

offentlig er det passende å skrive om 'policing', da heller ikke politiets rolle er like klar lenger, til dels som resultat av veksten i den private sikkerhetsindustrien (Shearing & Stenning 1981, 1983; Wakefield 2003). Her gir jeg også en kort historisk framstilling av politiets og 'policing's utvikling. Kapittel fem, siste kapittel i del I, tar for seg statens rolle. Her gir jeg en kort innføring i hva staten er i følge forskjellige teorier, hva det innebærer for individer og hva statens rolle ser ut til å bli i den moderne tid. Dette henger til dels tett sammen med kapittelet om 'policing', da et av hovedspørsmålene er hvordan staten skal produsere sikkerhet når det har kommet så mange andre aktører på banen.

Dette fører inn i del II hvor jeg foretar en normativ drøfting og analyse av frihet og sikkerhet, i tillegg til å stille spørsmål om hva statens rolle skal eller bør være i produksjonen av sikkerhet. Frihet og sikkerhet tenkes ofte på som motpoler som kan veies mot hverandre, men er de kanskje heller sammenhengende verdier – man kan ikke ha det ene uten det andre. Utgangspunktet i del II er politisk liberalisme, som ligger til grunn for vestlige demokratier. Jeg drøfter denne ideologien i forhold til individenes frihet, og hvordan frihet og sikkerhet henger sammen. Marxister vil for eksempel ikke være enige i at politisk liberalisme, eller liberalisme generelt, er den mest rettferdige ideologien å bygge opp samfunnet rundt, blant annet med tanke på frihet (Silier 2005). Privatliv, eller 'privacy', er et annet viktig begrep jeg skriver om her. 'Privacy' betraktes av mange som betingende for frihet (Rössler 2005). Hvis frihet og sikkerhet er gjensidig avhengige av hverandre, og vi behøver privatliv for å ha begge disse, hvordan veies da samfunnsvern mot personvern? Del III har dette som tema. Her foretar jeg en case-studie av EUs datalagringsdirektiv som nettopp har blitt vedtatt av Stortinget. Direktivet omhandler lagring av trafikkdata, og jeg skriver om det fordi det er et praktisk eksempel på hvordan personvern og samfunnsvern veies mot hverandre i dag. Kjernen i del III er analyse av dokumenter, i lys av de teoriene jeg allerede har beskrevet i del I og II.

1.2 Metode

Her vil jeg redegjøre for hvordan jeg har gått fram for å skrive denne oppgaven. Fordi dette er en normativ-teoretisk oppgave, har jeg ingen empiri som stammer direkte fra andre mennesker i form av intervjuer eller observasjoner. Min empiri ligger i andres teorier og forskning, i tillegg til offentlige dokumenter, lovtekster og lovforarbeider. Hensikten med

oppgaven vært å finne ut hva som normativt sett bør være statens rolle i produksjonen av sikkerhet. Jeg vil under gjøre rede for hva som menes med normativ teori. Et grunnleggende mål med all vitenskap er sannhet. Er det mulig å komme fram til normative sannheter eller absolutter? For å komme fram til et standpunkt her har jeg i stor grad basert meg på politisk liberalisme som teori. Men for å komme fram til en form for konklusjon, er man nødt til å reflektere rundt sammenhengen mellom ens egen moralske prinsipper, teorier og faktiske forhold. Denne framgangsmåten, som jeg vil redegjøre mer for under, kalles reflektiv likevekt (Daniels 2003). I tillegg til å drøfte på et etisk og normativt nivå, har jeg benyttet meg av dokumentanalyse, spesielt i del III. Her har jeg også til en viss grad brukt diskursanalyse for å se hvem som sier hva i debatten rundt datalagring, og hvilke argumenter og aktører som er mest fremtredende. I denne delen har jeg lest offentlige dokumenter fra regjering og storting, i tillegg til rapporter fra Datatilsynet. Jeg har også brukt en begrenset mengde rettskilder i form av lovtekster og forarbeider.

1.2.1 Hypotesetesting og normativ teori

En utbredt måte å skrive en slik oppgave på er å ta utgangspunkt i en hypotese, for så å teste denne. Denne metoden kalles hypotetisk-deduktiv, og er i stor grad forbundet med naturvitenskapene (Føllesdal & Walløe 2000). Til en viss grad har jeg gjort dette, men jeg vil ikke si at hypotesetesting er den mest sentrale delen av oppgaven, da jeg ikke selv har et klart standpunkt i forhold til hva svaret på problemstillingen skal være. I hypotetisk-deduktiv metode tar en utgangspunkt i teori og tester disse ved hjelp av empiri (Føllesdal & Walløe 2000). Min empiri er i stor grad teoretisk, hvis en ser bort i fra noen kvalitative undersøkelser jeg referer til i kapittelet om 'policing'. Man kan sammenligne hypotesetesting med normativ metode, på den måten at man tar utgangspunkt i et generelt prinsipp og tester dette på konkrete saker (Engelstad m.fl. 1998: 309). Dette gjør man for å finne ut om det generelle prinsippet er holdbart. Men: "det er umulig å *bevise* holdbarheten av et generelt prinsipp ved å påvise at det overensstemmer med intuisjoner om hvordan man bør gå fram i konkrete situasjoner" (Engelstad m.fl. 1998: 309). Begrunnelsen man bruker i argumentasjonen er minst like viktig som prinsippet selv: "et normativt standpunkt er ikke mer verdt enn de grunner som finnes for å godta det" (Engelstad m.fl. 1998: 307). Følgelig er også logikk et viktig aspekt i normativ argumentasjon – argumentene bak premissene må henge på greip.

Selv mener jeg at staten har en rekke feil – den kan være autoritær, monokulturell, diskriminerende og undertrykkende (Loader & Walker 2007). Dette er vist blant annet i politistudier, hvor det blant annet er tydelig at patruljerende politifolk ser etter et spesielt utseende for å 'stoppe og sjekke' (Finstad 2000). Samtidig ser jeg mange problemer med at det private skal produsere sikkerheten, blant annet fordi det da vil være mye mer av at de som har penger kjøper seg sikkerhetstjenester, og de som ikke har penger lever i utrygghet². Dette vil på sin side føre til et mulig klasseskille etter hvor trygg eller beskyttet man er. Alt dette er en del av min forforståelse, som jeg vil skrive mer om under. Wolff (2006) mener at det som skiller politisk filosofi fra annen filosofi er at man er nødt til å ta et konkret standpunkt. Dette er fordi politisk filosofi er normativt – man forsøker å etablere normer som viser hvordan ting kan, eller bør, være (Wolff 2006). Når man skriver normativt, er utgangspunktet moralske oppfatninger. For å kunne vurdere om noe er rett eller galt, tar man i bruk prinsipper og tester disse på konkrete situasjoner (ibid). Prinsippene kan begrunnes intuitivt eller forklares (ibid). Denne oppgaven kan beskrives som politisk-filosofisk fordi den tar utgangspunkt i en politisk ideologi og ser på hvordan sikkerhet skal produseres i samfunnet med utgangspunkt i denne ideologien. Til tross for problemene med staten som sikkerhetsprodusent eller – distributør, vil jeg diskutere om staten er bedre egnet enn private produsenter. Hovedpoenget med å skrive en normativ analyse her er å drøfte moralske grunner til at staten, eller andre, skal produsere sikkerhet.

1.2.2 Empiri, forforståelse og reflektiv likevekt

Oppgaven har tre deler. Den første er deskriptiv. I disse kapitlene redegjøres det for hva de forskjellige begrepene jeg benytter meg av i oppgaven betyr, og hvordan situasjonen i forhold til for eksempel 'policing' er i dag. I tillegg gir jeg en beskrivelse av de teoriene jeg tar utgangspunkt i for å best kunne besvare problemstillingen. Dette er den empiriske delen av oppgaven, og min empiri er som nevnt andres forskning, teorier og undersøkelser. Denne avhandlingen er normativ, og basert på verdier. Verdier i denne sammenheng betyr "... grunnleggende oppfatninger om hva som er ettertraktelsesverdig" (Hellevik 1999: 431). Fordi problemstillingen er normativ og basert på verdier, vil min forforståelse ha mye å si for hva

² Om denne utryggheten er følt/subjektiv eller reell/objektiv kan diskuteres. Dette utdypes i kapittel 2: Sikkerhet

konklusjonen blir, i tillegg til den teorien som ligger bak. Forforståelsen min har bakgrunn i blant annet min oppvekst, politiske holdninger, kjønn, etnisitet og mye annet. De normative spørsmålene kommer til overflaten i del II, hvor jeg stiller spørsmålet om hva statens rolle skal eller bør være i produksjonen av sikkerhet. For å komme fram til et svar på dette, benytter jeg meg av empiri i form av teorier, men jeg veier også mine egne moralske oppfatninger mot hverandre og mot denne teorien. En metode som kan brukes i drøftingen av normative eller moralske spørsmål kalles reflektiv likevekt (Daniels 2003). Reflektiv likevekt referer til et punkt man kommer til etter å ha tenkt rundt sine standpunkter i en viss sak. Daniels (2003) skriver: "a"reflective equilibrium" is the end-point of a deliberative process in which we reflect on and revise our beliefs about an area of inquiry, moral or non-moral" (Daniels 2003: 1). Denne definisjonen er den enkleste forklaringen på metoden. I forhold til å besvare, eller drøfte, normative spørsmål, er reflektiv likevekt en nyttig metode. Den brukes til å skape en balanse mellom empirien og moralske prinsipper. Reflektiv likevekt ligger midt i mellom induktive og deduktive metoder. Denne avhandlingen er deduktiv i den forstand at den bruker eksisterende teori som utgangspunkt for å besvare problemstillingen, som er et etisk eller moralsk spørsmål. Fordi reflektiv likevekt også har et element av induksjon i seg, altså egne moralske prinsipper som kommer nedenfra, søkes en balanse mellom den eksisterende teorien, problemstillingen og mine etiske og moralske oppfatninger. Jeg benytter meg også av noe lovtekst og forarbeider i avhandlingen. Juss er normativ, og ved å inkludere juss i reflektiv likevekt, veies rettsnormene mot andre normative prinsipper og teorier.

Normative spørsmål vil alltid være preget av ens egen forståelse. Reflektiv likevekt tar utgangspunkt i Rawls' rettferdighetsprinsipp "justice as fairness" (Daniels 2003). "Justice as fairness" er et eksempel på det som kalles vid, eller bred, reflektiv likevekt. Her tar man hensyn til en rekke forskjellige argumenter for å kunne skape en balanse som kan brukes på flere tenkelige situasjoner. Hvis en ser på rettferdighetsprinsippet i forhold til denne avhandlingen, vil man tenke at sikkerhet er et gode som bør være rettferdig fordelt. Noe av hovedkritikken mot reflektiv likevekt, er at metoden gjør moralske standpunkter flytende og uten faste sannheter (Daniels 2003). Hele metoden går ut på å revidere og eventuelt endre ens moralske standpunkt, og det betyr at ingen moralske standpunkt er fundamentale.

1.2.3 Dokumentanalyse

Del I er med andre ord deskriptiv, og del II er normativ. Del III kombinerer begge disse, og er både deskriptiv og normativ. Her benytter jeg i all hovedsak dokumentanalyse, litt diskursanalyse og i tillegg reflektiv likevekt for å drøfte datalagringsdirektivet.

Dokumentanalyse har blitt brukt i samfunnsvitenskapene lenge. I min avhandling har det i all hovedsak gått ut på å lese lovtekster, forslag til lovendringer og høringsuttalelser. Den samfunnsvitenskapelige tekstanalysen tar ofte sikte på å si hva som står i teksten, hva meningen er og hva man kan forstå ut fra det (Ryghaug 2001). I tillegg er det ofte behov for å lete utenfor teksten for å sette den i en sammenheng. Dette er del av forforståelsen. Når man leser en tekst, vil ens egne oppfatninger farge hva man tolker ut fra den. Dette kalles hermeneutikk (ibid), og tillater flere ulike tolkninger av en tekst. Hellevik referer til forforståelsen, eller de verdier man trekker med seg, som en del av forskerens referanseramme (Hellevik 1999). Når jeg har lest dokumenter i forbindelse med drøftingen av datalagringsdirektivet, har jeg følgelig trukket ut det jeg anser som det viktigste i teksten. Dette gjør jeg på grunn av min forforståelse (Ryghaug 2001).

2 Kapittel 2: Hva er sikkerhet?

2.1 Innledning

Sikkerhet er et fenomen som omgir oss hver dag uten at vi nødvendigvis tenker over det. Det er grunnleggende i samfunnet. Hvis vi betrakter Hobbes ide om naturtilstanden, er hele grunnlaget for opphevelsen av denne og opprettelsen av en stat, et samfunn, basert på tillit og sikkerhet; tillit til at samfunnskontrakten er gyldig, og at den vil fortsette å være det i all overskuelig framtid (Waldron 2006). Mennesker er avhengig av både objektiv og subjektiv sikkerhet for i det hele tatt å kunne leve sammen, og sikkerhet henger tett sammen med tillit. Samtidig kan sikkerhet betraktes som både et gode, en rettighet eller en 'civil liberty' (borgerrettighet), i likhet med frihet, rettferdighet og andre demokratiske goder. Kan sikkerhet tenkes på som noe naturgitt? Er det kanskje heller en verdi som kan justeres i forhold til de andre borgerrettighetene vi har, og som noen betrakter som viktigere? Eller er sikkerhet så implisitt i framskaffelsen av andre rettigheter at det å legge opp til en avveining mellom dem blir utenkelig? Mange mener at frihet og sikkerhet henger tett sammen, og at de er to sider av samme sak. Samtidig har vi sett, spesielt etter 11. september 2001, at det foretas en avveining mellom sikkerhet og andre demokratiske verdier, da spesielt frihet.

Det finnes mange teorier rundt sikkerhet, fra Hobbes og Bentham til moderne retts- og politisk filosofi, kriminologi og sosiologi. En del av faglitteraturen om hvordan sikkerhet skal produseres har derimot tatt begrepet sikkerhet for gitt, uten å definere det videre. Det kan være et problem, da spørsmålet om hva sikkerhet er og burde være, burde være ganske sentralt i en avhandling om for eksempel 'policing'. Sikkerhet har også i de senere år blitt mer aktuelt, når det i økende grad har blitt satt opp mot frihet, spesielt etter 11. september-angrepene. Poenget med dette kapittelet er å få klarhet i hva sikkerhet er. Er det trygghet? Fravær av risiko og frykt? Fysisk (reell) trygghet eller psykisk (følt) trygghet? Hvem skaper sikkerhet? Er det politiet og den private sikkerhetsindustrien? Og hvorfor settes sikkerhet opp mot andre demokratiske goder og rettigheter, som for eksempel frihet? Ved å besvare disse spørsmålene, og flere til, vil det bli enklere å få en forståelse av om sikkerhet skal være offentlig framskaffet, som er hovedspørsmålet i denne avhandlingen. Senere vil jeg skrive en del om sikkerhet i praksis, da i form av begreper som 'policing' og offentlige goder.

2.2 Hva er sikkerhet?

Det er et problem å ta begrepet sikkerhet for gitt, uten å forklare det nærmere. Hvis en tenker seg om, kan sikkerhet være veldig mye. Det kan være min egen følelse av personlig trygghet, eller en nasjonalstats følelse av kollektiv trygghet mot angrep utenfra. Giddens (1990) sier at sikkerhet "may be defined as a situation in which a specific set of dangers is counteracted or minimized." (Giddens 1990: 36). Det er en enkel definisjon. En kan også spørre om alle har tilgang på like mye sikkerhet, om sikkerheten i samfunnet distribueres likt (Waldron 2006). Hvis sikkerhet er et gode, må det distribueres, og hvordan denne distribusjonen foregår er svært sentralt. Samtidig kan det være problematisk å betrakte sikkerhet som et gode, noe som jeg kommer tilbake til senere. I innledningen skrev jeg at mye av litteraturen rundt produksjonen av sikkerhet tar begrepet sikkerhet for gitt, uten å forklare det nærmere. Man kan si at det å forklare slike begreper i utgangspunktet er en filosofers jobb, men problemet ligger også i at mange gir en for snever forklaring på sikkerhet. Flere skriver om sikkerhet som nasjonalstatens interne sikkerhet versus internasjonale grenser (Wood & Shearing 2007), mens andre kun fokuserer på politiet eller sikkerhetsindustrien som skaper av sikkerhet. Dette blir, synes jeg, for snevert. Man må ha en dypere forståelse av hva sikkerhet er, da jeg mener det blir misvisende å si at det offentlige politi, for eksempel, kun skaper sikkerhet og ikke usikkerhet, og at det ikke finnes andre instanser som skaper sikkerhet. Bigo (2010) mener at sikkerhet handler om "the protection of the individual, but also of the collective self, of the nation-state" (Bigo 2010: 263). Dette viser at sikkerhet omfavner mye, fra den rent individuelle trygghet til 'rikets sikkerhet'.

Loader og Walker skisserer tre forskjellige sikkerhetsinteressegrupper som har et sprikende fokus på hva sikkerhet er (Loader & Walker 2007). Den første av disse kaller de 'the security lobby', som er opptatt av å maksimere sikkerheten i samfunnet, gjennom 'hard power' (Loader & Walker 2007: 10). Denne interessegruppen mener at det aldri blir nok sikkerhet, og er fokusert på konstant risiko. 'The security lobby' preges av politiets syn (eller deler av politiet) og mange politikere, som spesielt i det siste, både i Norge og internasjonalt, har vært svært opptatt av kriminalitet, uro og terrorisme. Ut fra denne interessegruppen springer blant annet ideer som 'broken windows policing' fra. Den andre interessegruppen er det stikk motsatte – denne kaller Loader og Walker 'the liberty lobby' (Loader & Walker 2007: 12). De er oppatt av at sikkerhet er en farlig ide, og politikken rundt sikkerhet potensielt kan være autoritær (ibid). Her er frihet overlegent sikkerhet, og frihet og andre rettigheter sees

på som viktigere enn sikkerhet, da sikkerhet har autoritære trekk. Spørsmålet om frihet og andre demokratiske verdier i det hele tatt er mulig uten sikkerhet, vil jeg skrive mer om under avsnittet om sikkerhet som en 'civil liberty'. Den tredje interessegruppen er mest opptatt av å overskride sikkerhet/frihet- dikotomien (Loader & Walker 2007: 14). De ser forbi sikkerhet som autoritær statskontroll, og fokuserer på det menneskelige aspektet, med mål om å få stater til å ta tak i reelle kriser, som sult, epidemier og så videre (ibid: 15). Denne interessegruppen kalles 'human' eller 'social security'. 'Human security' er et bredt konsept, som omhandler "the provision of the basic necessities of human flourishing and the promotion of human rights" (Zedner 2009: 40). Det betyr blant annet at fokuset har skiftet fra å beskytte territorier til å beskytte individer, og at staten ikke lenger er hovedprodusenten av sikkerhet (Zedner 2009). Problemet med dette synet, påpeker Loader og Walker, er at man risikerer å gjøre alt til sikkerhetspolitikk – det vil på et vis gå inflasjon i begrepet på samme måte vi har sett det har gjort med sosial kontroll- begrepet (se under).

2.2.1 Subjektiv og objektiv sikkerhet

I sin mest primære form kan sikkerhet sies å være en trygghetsfølelse. Dette kaller Johnston og Shearing (2003) subjektiv sikkerhet, og sier at "our subjective 'sense of security' is just as important to most of us as any objective measure of our 'actual security'" (Johnston & Shearing 2003: 3). Dette virker nesten selvsagt: når jeg føler meg trygg er det daglige liv simpelthen enklere å håndtere. Hadde jeg derimot levd med en evigvarende utrygghetsfølelse, hadde det vært svært vanskelig å for eksempel omgås andre mennesker. På denne måten kan sikkerhet sies å være tett forbundet med tillit. Waldron (2006) kaller denne typen sikkerhet 'the pure safety conception', hvor sikkerhet er forstått som en funksjon av individuell trygghet (Waldron 2006: 461). Denne oppfattelsen av sikkerhet henger sammen med Hobbes ide om sikkerhet som trygghet og overlevelse, hvor det også vektlegges at trygghet ikke bare er ren fysisk trygghet, men et lykkelig liv (Hobbes i Waldron 2006). Dette synet er også kompatibelt med den interessegruppen Loader og Walker kaller 'human' eller 'social' security', hvor sikkerhet betraktes som frihet fra fysisk skade eller trusler, men også en videre ontologisk forståelse hvor sikkerhet forbindes med 'det gode liv'. Den subjektive sikkerheten handler om å føle seg trygg fra trusler og skader, og peker også framover i tid. En er nødt til å føle at tryggheten er der konstant, ikke bare akkurat nå. Umiddelbart ser man et problem, nemlig det

at den subjektive sikkerheten til ett individ ikke sier noen ting om den subjektive sikkerheten til et annet individ. Waldron lister opp en rekke kortslutninger som 'the pure safety conception' har, blant annet at den kun fokuserer på kroppslig trygghet og ikke forklarer hvorfor vi frykter noen voldsomme skader mer enn andre, for eksempel terrorisme mer enn en bilulykke. 'The pure safety conception', mener Waldron, er faktisk med på å skape usikkerhet, fordi den ikke fokuserer på sannsynligheten for disse voldsomme skadene, men kun på deres objektive eksistens (Waldron 2006: 462). Et annet problem er at den kun tar hensyn til individuelle behov, og ikke sikkerheten til et kollektiv eller et helt samfunn. Dette kaller Waldron 'human security' (Waldron 2006: 460), i likhet med Loader og Walker. Selvsagt kan man si at individets sikkerhet er viktig for å sikre en kollektiv følelse av sikkerhet i samfunnet, men man trenger å se dypere enn dette for å få en reell forståelse av hva sikkerhet er. Zedner (2009) beskriver subjektiv sikkerhet som ens "subjective sense of own safety" (Zedner 2009: 16). I hennes forståelse er subjektiv sikkerhet en tilstand som sier noe om kun en del av sikkerhetsbegrepet. Denne nyansen av sikkerhet er forbundet med ens individuelle følsomhet i forhold til risiko og farer, men henger også tett sammen med objektiv sikkerhet (ibid).

Objektiv sikkerhet er det Johnston og Shearing kaller 'actual security', eller faktisk sikkerhet (Johnston & Shearing 2003). Dette er den reelle tryggheten, ikke bare den man føler. I følge Zedner er objektiv sikkerhet en tilstand hvor man ikke opplever trusler (Zedner 2009: 14). På denne måten er det tydelig at objektiv sikkerhet henger sammen med subjektiv sikkerhet. I teorien kan man i et samfunn ha objektiv sikkerhet, mens den subjektive sikkerheten ikke oppleves (men sannsynligvis aldri vice versa). Dette er antakeligvis ikke vanlig, hvis man lever i objektiv sikkerhet vil nok de fleste i et samfunn også oppleve subjektiv sikkerhet. Johnston og Shearing skriver at hvis avstanden mellom den subjektive og objektive sikkerheten blir for stor, kan vi risikere å enten oppleve en falsk sikkerhet (ved å føle seg trygg når man egentlig ikke er det), eller å bli stemplet som paranoide (utrygghet til tross for reell trygghet) (Johnston & Shearing 2003: 3). Den objektive sikkerheten er til stede fordi noen har tatt ansvar for å fremme den – 'governing security'. Hvem som "styrer" sikkerheten kommer jeg tilbake til, da dette ikke er helt enkelt og greit. Skal det være det offentlige gjennom politiet, for eksempel, eller skal det være private tiltak? Eller kanskje begge deler? Johnston og Shearing påpeker også at det er mange faktorer som avgjør sikkerheten, blant annet integrasjon i et samfunn. Er du ikke integrert i ditt lokalmiljø eller samfunn, kan du risikere å enten føle deg utstøtt, eller faktisk bli det. I begge tilfeller øker

usikkerheten og man mister følelsen av subjektiv sikkerhet fordi man føler at samfunnet ikke tar hensyn til ens interesser, men også kanskje den objektive sikkerheten fordi samfunnet ikke *gjør* det. Dette siste poenget skaper et demokratisk problem i forhold til statens rolle, da en stat kun betraktes som legitim hvis den beskytter alle sine innbyggere på likt vis. Waldron skriver: "A legitimate state takes care in regard to the safety of those in the territory it dominates, whereas an illegitimate regime is either careless of their safety or solicitous to the safety of some of them but not others." (Waldron 2006: 491). Om noe av det samme skriver Loader og Walker (2007) at sikkerhet fungerer *siviliserende* innad i en stat, da "individuals who live, objectively or subjectively, in a state of anxiety do not make good democratic citizens." (Loader & Walker 2007: 8). Dette henger sammen med hvem som skal tilby sikkerhet, og også sikkerhet som et (offentlig) gode, som jeg kommer tilbake til under.

Objektiv sikkerhet kan kobles til subjektiv sikkerhet gjennom den garantien jeg har vært inne på allerede, garantien om at sikkerheten vil være der i morgen og neste uke også, ikke bare akkurat nå. Å ha denne garantien er veldig viktig, fordi den beskytter menneskets 'mode of life' (Waldron 2006: 466). 'Mode of life', eller livsmodus, viser til menneskers livsløp, deres håp, mål og drømmer. Å ha dette er svært viktig for den subjektive sikkerheten, og henger også tett sammen med frihet. Zedner viser at subjektiv og objektiv sikkerhet henger sammen på den måten at den objektive sikkerheten, altså fravær av fysiske trusler, har stor betydning for ikke bare den individuelle trygghetsfølelsen, men også for det politiske samfunn som helhet (Zedner 2009: 15). Garantien for sikkerhet kan sammenlignes med det Loader og Walker kaller sikkerhetens sosiale aspekt (Loader & Walker 2007). Så godt som ingen mennesker lever sitt liv helt alene. Sikkerhet er grunnleggende sosialt, mener Loader og Walker, fordi sikkerhet oppleves sammen med andre. Og da blir spørsmålet er om en populasjon er sikrere gjennom at individene i samfunnet er tryggere (Waldron 2006: 461).

2.3 Sikkerhet som et offentlig gode

Hvis sikkerhet skal betraktes som et offentlig gode, vil det bety at det er det offentlige, altså staten, som har hovedansvaret for fremskaffelsen av det. Sikkerhet som et kollektivt gode, derimot, må kun fremskaffes kollektivt, men dette er som regel enklest gjennom det offentlige, da det ikke er rasjonelt for private individer å produsere et kollektivt gode på grunn av manglende inntjeningsmuligheter. Loader og Walker (2007) betrakter sikkerhet som et 'thick public good' (Loader & Walker 2007: 4). Med dette mener de at sikkerhet er et offentlig gode som er konstituerende for samfunnet. Kort oppsummert er offentlige goder, i sin enkleste form, de ting som er ikke-ekskluderende og ikke-rivaliserende. Med andre ord er det ikke slik at godet kan brukes opp, eller at det kun er noen få som har adgang til å bruke det. Dette skriver jeg mer om i neste kapittel. Sikkerhet, mener Loader og Walker, er et enda 'tykkere' begrep enn dette. De skriver om offentlige goder på det tykkeste nivå: "public goods as having a *constitutive* dimension, as being in some measure implicated in the very dynamic through which particular publics become conceived and self-conceived *as* publics" (Loader & Walker 2007:145 – utheving i originalen). Fordi et offentlig gode behøver kollektiv handling for å skapes, betraktes staten som den mest passende produsenten av sikkerhet som et offentlig gode, og da med det offentlige politi som kroneksempelen på et offentlig gode (ibid: 147). Noe av det som kjennetegner et offentlig gode, er at det er vanskelig å produsere det privat. For eksempel er det verken enkelt eller rasjonelt for private interesser å lage et fyrtårn, fordi det er umulig å ekskludere noen, altså de ikke-betalende³, fra å benytte seg av det. Fyrtårnet er derimot et idealtypisk eksempel, da det i praksis alltid vil finnes grader av eksklusjon⁴. Hvis en da ser på eksempelet med det offentlige politi som skapere av sikkerhet, forklarer det ikke hvorfor det har oppstått en rekke private sikkerhetstilbud i tillegg til det offentlige politi. Det skulle ikke teoretisk være rasjonelt av markedet å tilby sikkerhet, da det i utgangspunktet ikke er ekskluderende. Men, folk kan kjøpe seg sikkerhet ved å benytte seg av private sikkerhetstjenester, og på den måten er sikkerhet mulig ekskluderende. Selv om noen kjøper seg sikkerhetstjenester, betyr det at usikkerheten øker for dem som ikke kan kjøpe de samme tjenestene? Eller betyr det at de som kjøper sikkerhetstjenester er mer usikre eller utrygge i utgangspunktet? Påvirker dette det offentlige sikkerhetstilbudet? Betyr dette at sikkerhet ikke kan være et offentlig gode?

³ Free-rider problemet skriver jeg mer om i kapittelet om privat og offentlig.

⁴ Også dette utdypes nærmere i kapittelet om privat og offentlig.

Ovenfor beskrev jeg det Waldron (2006) kaller 'the pure safety conception'. Problemet med denne oppfattelsen av sikkerhet er at den kun tar hensyn til individets trygghet. Summen av individenes trygghet er en annen måte å betrakte sikkerhet på, som Waldron kaller 'the maximizing model', eller den maksimerende modellen. Her møter vi samme problem, da summen av individenes sikkerhet i grunnen ikke kan tolkes som faktisk sikkerhet. Men enda viktigere påstår denne modellen at så lenge flertallet av befolkningen opplever sikkerhet, er det helt greit at et mindretall ikke gjør det. I tillegg er denne måten å tenke på konsekvensialistisk (Waldron 2006: 479), og tar ikke hensyn til distribusjonen av sikkerheten. Waldron mener at sikkerhet ikke er så mye et gode, men mer noe som gjør deg i stand til å konsumere eller nyte andre goder (Waldron 2006: 471). Disse andre godene kan godt være friheter, eller 'liberties'. Hvis man skal løse distribusjonsproblemet sikkerhet har, går det an å betrakte det som et offentlig gode, nettopp fordi et offentlig gode, som nevnt, er ikke-ekskluderende, og derfor tar hensyn til hele befolkningen på en annen måte enn den maksimerende modellen.

Den definisjonen på et offentlig gode jeg har brukt fram til nå, er en klassisk økonomisk definisjon. Både Loader og Walker og Waldron påpeker at denne definisjonen er litt for enkel til å bli brukt om sikkerhet. Loader og Walker mener at denne definisjonen er for tynn og instrumentell, og lanserer derfor ideen om sikkerhet som et tykt offentlig gode (Loader & Walker 2007), hvor sikkerheten fungerer sosialt og konstituerende for samfunnet. Waldron mener at den økonomiske definisjonen er for tynn fordi den ikke tar hensyn til distribusjonen av individenes sikkerhet, eller trygghet (Waldron 2006: 484). Dette er blant annet grunnet i at mennesker er plassert forskjellig i forhold til forskjellige trusler, og at staten vil velge å beskytte noen innbyggere i større grad enn andre. I tillegg mener Waldron at noen av statens handlinger kan sette noen innbyggers trygghet i direkte fare (Waldron 2006: 485). På grunn av dette betviler han at sikkerhet er et offentlig gode, spesielt ut fra den klassiske økonomiske definisjonen av begrepet. Waldron har også andre måter å betrakte et offentlig gode på. Han beskriver et offentlig gode som noe vi konsumerer sammen, altså kollektivt (Waldron 2006: 482). Det kan kalles et kollektivt gode, og er en form for offentlig gode. Han skriver: "the notion of security also needs to be understood as something we provide together (...) security is something we provide for each other by enjoying together the social order of activity and interaction that defines our way of life and by acting in solidarity with one another to ensure that the benefit of this system is available to all." (Waldron 2006: 500). Dette er svært likt Loader og Walkers ide om sikkerhet som et tykt offentlig gode. Men for

Waldron er det ikke helt riktig å kun se på sikkerhet slik. For ham er sikkerhet grunnleggende forankret i individuell fysisk trygghet, til tross for kollektive aspekter (Waldron 2006: 502). Han skriver ”security is a complex and structured function of individual safety, not an amiable communal alternative to it.” (ibid).

Crawford (2006) beskriver sikkerhet som det han kaller et ‘club good’. Han mener at det finnes flere grader av offentlige goder. Den første av disse er det han kaller et ‘pure public good’ (Crawford 2006: 118). Denne typen er den klassiske typen offentlige goder, de som er ‘non-excludable’, ‘indivisible’ og ‘nonrival’. Den andre typen kaller han ‘crowded public goods’, og disse er begrensede eller sjeldne, og derfor rivaliserende (ibid). Crawford kaller den tredje typen ‘territorial collective good’ (Crawford 2006:119). Dette er en type offentlig gode som produseres kollektivt og brukes/konsumeres innenfor et bestemt geografisk område. Som eksempel på denne typen offentlig gode bruker han politiet, som har visse distrikter de opererer innenfor. Den siste typen offentlig gode, der han mener sikkerhet plasseres, kaller han ‘club goods’ (Crawford 2006:120), og kan beskrives som et ‘non-pure public good’. Dette er en form for offentlig gode som er preget av ekskluderbarhet. I denne typen kvasi-offentlig gode er det mulig å ekskludere ikke-betalende gjennom medlemskap, ”... available to members of a club but restricted in some form or other to non-members.” (ibid). Når Crawford kobler sikkerhet til ‘club goods’ er det hovedsakelig den private sikkerhetsindustri han tenker på. Dette henger igjen sammen med distribusjonen av sikkerhet – hvis sikkerhet er et ‘club good’ som er mulig å ekskludere noen fra å benytte, er det vanskelig å se sikkerhet som noe annet enn i beste fall et kvasi-offentlig gode.

2.3.1 Sikkerhet som en ‘civil liberty’

Så hvis sikkerhet ikke kan sies å være et offentlig gode, hva slags rettighet er det da? Og skal man da betrakte det som en moralsk eller juridisk rettighet, altså en rettighet i seg selv eller en rettighet vi har fått fordi det er lovfestet slik? ‘Civil liberties’ kan oversettes som borgerrettigheter, eller bare rettigheter, omhandler bekymringer rundt statens makt over individer (Waldron 2003), og er der for å, blant annet, beskytte individet mot staten. For eksempel regnes menneskerettighetene, retten til privatliv og ytringsfrihet blant slike rettigheter, og disse er alle tatt inn i lovverket. I Norge er for eksempel den europeiske

menneskerettighetskonvensjon (EMK) tatt inn i lovverket⁵, og i Grunnloven står andre rettigheter nedfelt. For eksempel har vi i Grunnloven lovfestet rettigheter som ytringsfrihet (Grl. § 100) og religionsfrihet (Grl. § 2), og ikke minst Grunnlovens § 110c som sier at “Det paaligger Statens Myndigheter at respektere og sikre Menneskerettighetene.” (Grl. §110c, første ledd). Waldron beskriver ‘civil liberties’ som blant annet “certain freedoms understood as actions that individuals might wish to perform, which (it is thought) the state should not restrict.” (Waldron 2003: 195). Disse betraktes som viktige, fordi statens makt over individer kan være både overveldende og ødeleggende.

Så hvis da sikkerhet er en rettighet, hva betyr det? Rettigheter betraktes ofte som noe som ikke kan eller skal endres. De er universalistiske og gjelder alle, uansett. Waldron skriver at rettighetsdiskurs er egalitær og ikke-konsekvensialistisk (Waldron 2003). Det betyr at rettigheter fordeles likt og ikke skiller mellom noen. Hvis rettigheter var preget av konsekvensialisme ville det være muligheter for å ofre en persons rettigheter hvis det var til fordel for flertallet. Denne måten å tenke på er mer lik det Waldron kaller ‘the maximizing model’, hvor sikkerheten regnes ut fra summen av individenes sikkerhet/trygghet. Sikkerhet som en rettighet henger spesielt godt sammen med frihet, en grunnleggende rettighet i demokratiske samfunn. Frihet betraktes ofte som frihet fra statlig inngripen, og det er dette som er motivasjonen bak lovfestelsen av blant annet ytringsfriheten. Staten vil alltid være interessert i å begrense innbyggernes frihet, og dermed er staten en sikkerhetstrussel (Waldron 2003). Sett i lys av rettighetslovgivning, derimot, er det vanskelig å se at staten kun fungerer som en trussel mot innbyggernes sikkerhet. Som nevnt over, er visse rettigheter lovfestet, og EMK er tatt inn i blant annet norsk lov. Gjennom å gjøre dette tar staten på seg oppgaven å beskytte sine innbyggere fra både seg selv og fra andre, gjennom andre lover som straffeloven og lignende. Man kan da tenke seg at staten kan være med på å garantere frihet, gjennom å for eksempel lovfeste visse rettigheter. Hvis en tar EMK som eksempel, noe som er naturlig da denne er tatt inn i det norske lovverket, vil man se at hensikten bak denne konvensjonen er både å beskytte individuelle menneskerettigheter, samt “the promotion and maintenance of the ideals and values of a democratic society” (Harris, O’Boyle & Warbrick 2009: 5-6). Artikkel 1 i konvensjonen forlanger at statene som har ratifisert konvensjonen skal sikre rettighetene og pliktene som er tatt med i den (ibid: 18). Dette viser til at staten selv skal sikre at rettighetene følges. Staten kan gjøre dette ved å for eksempel forby tortur. Ifølge Harris,

⁵ Hva dette har å si for statens rolle vil jeg skrive mer om i et senere kapittel.

O'Boyle og Warbrick har staten negative og positive forpliktelser ovenfor EMK. De positive forpliktelsene viser til aktive handlinger staten må utføre for å sikre menneskerettigheter. Her ligger statens forpliktelser i å oppfylle og beskytte rettighetene, og disse kan være for eksempel retten til helse, hvor staten må sørge aktivt for at det finnes et tilfredsstillende helsetilbud. De negative forpliktelsene viser til at en stat må avstå fra å blande seg inn i rettighetene, og gjennom dette, respektere menneskerettighetene (ibid). Disse negative forpliktelsene forbindes med sivile og politiske rettigheter, som ytringsfrihet. Her er bakgrunnen at staten ikke skal blande seg ubedt inn i innbyggernes liv. De positive og negative forpliktelsene henger også sammen ved at staten aktivt gir innbyggerne rettigheter for å kunne sikre menneskerettighetene. Statens rolle i forhold til menneskerettigheter kommer jeg tilbake til i kapittel 4, men kort vil jeg her beskrive statens rolle som tredobbel. Staten må respektere menneskerettighetene – som vi allerede har vært inne på. I tillegg er staten forpliktet til å *produsere* de rettighetene som behøver det, og *beskytte* menneskerettighetene.

Hvordan henger dette sammen med sikkerhet? Spesielt etter 11. september 2001 har det blitt snakket mye om avveiningen mellom frihet og sikkerhet. Sikkerhet, mener mange, er viktigere enn visse friheter, og staten bør ha adgang til å oppheve noen friheter for å sørge for trygghet og sikkerhet. Dette er problematisk, mener andre, på flere måter. For det første må en tenke på hvor tett frihet og sikkerhet faktisk henger sammen. Er det mulig å oppleve en subjektiv (eller objektiv) følelse av sikkerhet uten å samtidig oppleve frihet? Vi har allerede sett at Waldron (2006) betrakter sikkerhet som et gode man behøver for å konsumere andre goder, også friheter eller 'civil liberties'. Og vil man føle seg fri hvis man ikke også føler seg trygg? Alternativt: vil man i det hele tatt være fri hvis man ikke også er trygg? Waldron (2006) påpeker at ved å gå med på å minske friheten til noen for å øke sikkerheten til flertallet, slutter man seg til 'the maximizing model' for sikkerhet. For hvis flertallet er trygge, veier det tyngre enn utryggheten til de få som må gi fra seg visse rettigheter eller friheter. Og hvis sikkerhet skal være en rettighet er en avveining mellom frihet og sikkerhet ganske utenkelig. Waldron skriver: "if security is going to be treated as a right, then it has to have the distributive structure of rights and that is egalitarian, not maximizing." (Waldron 2006: 479). Men kan sikkerhet betraktes som en rettighet? Vi har allerede bemerket at folk er forskjellig situert i forhold til sikkerhet. Noen har tilgang på mer enn andre, enten gjennom å bo et sted med høyere sikkerhet og ergo trygghetsfølelse, eller å kunne kjøpe seg denne. Hvis sikkerhet er en rettighet skal det være likt distribuert og fordelt i samfunnet, noe det ganske

sannsynlig ikke er. Man kan selvfølgelig si at dette gjelder alle rettigheter i praksis. Hvis sikkerhet skal være en 'civil liberty' vil det også være problematisk at staten skal stå for framskaffelsen av den, da rettighetstenkning har som en av sine grunntanker å beskytte individet mot staten. Men, som nevnt, har rettighetenes lovfestelse gjort at staten allerede har fått en rolle i fremskaffelsen av sikkerhet. Staten har en tredobbel oppgave, nemlig å respektere rettigheter, beskytte dem, og sørge for deres fremskaffelse. Hvis sikkerhet er en 'civil liberty' i seg selv, er den en sivil rettighet, og de, har vi sett, hører under statens negative forpliktelser. Staten skal da respektere sikkerhet som en menneskerettighet. Hvis vi ser på EMK, nevnes sikkerhet eksplisitt i artikkel 5: *the Right to Liberty and Security of the Person*. Her betraktes sikkerhet som noe som ikke har noe selvstendig innhold i seg selv, men heller som "... forming part of another right" (Powell 2007: 2), som oftest diverse friheter. Artikkel 5 tar utgangspunkt i individets fysiske frihet, og sikkerhet i dette tilfellet er nettopp denne fysiske friheten. Da blir det ulogisk å snakke om sikkerhet som en 'civil liberty', da sikkerhet ikke betraktes som en frihet i seg selv, men et aspekt av frihet.

Det snakkes om en avveieelse mellom sikkerhet og frihet i mange tilfeller. Det beste eksempelet på dette er det som har skjedd etter 11. september-angrepene i USA, hvor det ble opprettet en rekke tiltak for overvåkning av innbyggere⁶. Disse tiltakene kan omtales som frihetskrenkelser, da de bryter med flere grunnleggende friheter som privatlivets fred og ytringsfrihet. Begrunnelsen som ble gitt for at disse tiltakene skulle implementeres var at de skulle beskytte innbyggerne mot nye angrep – de var sikkerhetstiltak. Dette åpner opp for diskusjon. Er det riktig at man skal ofre visse friheter for å være mer sikker/trygg? Er man virkelig tryggere hvis myndighetene kan avlytte telefonsamtaler? Og, kanskje viktigst, rammer dette alle likt? For å kunne si noe om denne avveieelsen må vi avklare om sikkerhet i det hele tatt er noe som kan veies opp mot frihet. Hvis sikkerhet og frihet er to forskjellige rettigheter, ville det vært mulig balansere de mot hverandre. Men hvis sikkerhet kun er et aspekt av frihet, vil det å snakke om en avveining være ulogisk. Problemer med avveieelsen mellom sikkerhet og frihet melder seg også når vi skal se på *hvem* det gjelder. Etter 11. september-angrepene, for eksempel, ble fokuset lagt på muslimer, som i vestlige land er en minoritet. Det ble automatisk dem som ble mest utsatt for frihetskrenkelser. For resten av befolkningen var endringene i frihet ikke så merkbare. Waldron skriver:

⁶ Den såkalte 'patriot act' er et eksempel på et slikt tiltak.

So perhaps the balance we ought to be discussing is not so much a balance between one thing we all like (liberty) and another thing we all like (security). It is more like the balance that is sometimes referred to when we say we should balance the interests of a dissident individual or minority against the interests of the community as a whole. (Waldron 2003: 201).

Dette passer med det Waldron (2006) har beskrevet som 'the maximizing model of security', hvor flertallets sikkerhet er det som teller, noe som kan gå på bekostning av minoriteter eller grupper. En kan også lure på om, hvis man øker sikkerhet på bekostning av frihet, det å gi mer makt til staten faktisk vil ha en reell effekt; om den subjektive sikkerheten vil være berettiget av den objektive.

2.4 Usikkerhet og risiko

Over har jeg skissert diverse teorier rundt sikkerhet, hva det er og hva det bør være. Men det er alltid to sider av en sak, og der det finnes et behov for sikkerhet, finnes usikkerhet eller utrygghet. Hvorfor har vi fått et økt sikkerhetsfokus i det moderne samfunn? Var vi tryggere før i tiden? Peter Burgess skriver at usikkerhet ofte er symbolsk: vi frykter trusselen om en handling vel så mye som handlingen i seg selv (Burgess 2010: 254). Vi er redde, eller usikre, fordi sikkerhet er verdifullt for oss, og terrorisme og andre trusler er som regel knyttet opp mot det vi anser som verdifullt (ibid). Vi frykter at det vi holder kjært skal forsvinne. Wood og Shearing (2007) påpeker at usikkerhet omtrent alltid knyttes opp til kriminalitet og uorden (Wood & Shearing 2007: 5). Giddens (1990) sier at sikkerhet og fare, tillitt og risiko er to sider ved moderniteten. Dette henger blant annet sammen med en økning i informasjon, og, på grunn av dette, en økt kunnskap om og kalkulering av risiko. Giddens skriver om den reflekssive modernitet, og beskriver det slik: "the reflexivity of modern social life consists in the fact that social practices are constantly examined and reformed in the light of incoming information about those very practices, thus constitutively altering their character." (Giddens 1990: 38). En del av dette er risikoanalyse. Alle vil unngå fare, det er selvforklarende. Beck (1992) beskriver det samfunnet vi lever i nå som risikosamfunnet. Han mener at den sosiale produksjonen av rikdom fører til den sosiale produksjonen av risiko (Beck 1992), og at i det moderne samfunn vi lever i nå preges av usynlig risiko. Dette skiller seg fra tidligere, da risiko var synlig og forbundet med mot og så videre. Beck definerer risiko som "a *systematic way of dealing with hazards and insecurities induced and introduced by modernization itself*."

(Beck 1992: 21 – utheving i originalen). På denne måten er risiko direkte knyttet opp til det moderne samfunn. Han påpeker også at risiko er ujevnt fordelt – fattige er utsatt for flere risikomomenter enn rike, fordi rike kan kjøpe seg trygghet og sikkerhet. Dette er sentralt i diskusjonen rundt distribusjonen av sikkerhet. Samtidig påpeker Beck at den risiko man i stor grad utsettes for i det moderne samfunn er klasseoverskridende (Beck 1992). Et eksempel på slik risiko, er klimaproblematikken. Global oppvarming vil ramme fattig som rik, selv om det kan argumenteres for at de områdene i verden som er mest utsatt for problemer forårsaket av global oppvarming er der hvor også fattigdommen er størst. Risiko og sikkerhet er tett forbundet ved at oppmerksomhet rundt risiko gjerne fører til usikkerhet og et behov for sikkerhet og trygghet. Ulikheten i distribusjon kan vises gjennom politiets arbeid, hvor noen områder, som ofte er befolket av fattige, tiltrekker seg mer kriminalitet enn andre områder, og i noen tilfeller i så stor grad at politiet unngår disse. Fattige som da ikke er kriminelle blir utsatt for større risiko gjennom mangel på beskyttelse fra det offentlige, og kan oppleve en større usikkerhet. Det motsatte finner en også eksempler på, blant annet i såkalt 'broken windows policing'. Her unngår ikke politiet bestemte nabolag, men slår spesielt hardt ned på de nabolag som er preget av fattigdom, uorden og hærverk. Zedner (2009) peker på at tradisjonell kriminalitetsbekjempelse baserer seg på reaktiv handling, altså handling *etter* noe har skjedd. I det moderne samfunn har man fått en ny måte å arbeide på, en metode som er preaktiv. Dette er en logikk som har kommet med den nye måten å tenke rundt sikkerhet på, og omhandler blant annet overvåkning og såkalt 'risk management' (Zedner 2009).

Et spørsmål som melder seg når en skriver om risiko og sikkerhet er: hva fører til hva? Gjør det økte fokuset på sikkerhet at man begynner å se risiko der det egentlig ikke er noe? Medienes fokus på kriminalitet er et eksempel på dette, da de ofte gir et inntrykk av at kriminalitetsratene har steget enormt og det generelt er utrygt å bevege seg utendørs, til tross for at dette oftest ikke stemmer overens med virkeligheten. Denne typen frykt gjør at de med mulighet til det ofte velger å bo i såkalte 'gated communities' hvor de kan kjøpe seg sikkerhet. Ericson og Haggerty (1997) skriver: "in risk society, governance is directed at the provision of security." (Ericson & Haggerty 1997: 85). De mener at behovet for sikkerhet fører til en økning i og bedre kunnskap om risiko, og at dette igjen fører til synliggjøringen at flere usikkerheter. Når man hele tiden behøver å føle seg trygg, vil man fokusere på de tingene som gjør en utrygg, og det vil igjen føre til mer usikkerhet. Dette poenget er et av sikkerhetstenkningens iboende paradokser – fokuset på eventuell risiko skaper mer utrygghet, spesielt hvis noe skulle skje som viser at sikkerhetspolitikken har feilet (Zedner 2009).

Ericson og Haggerty skriver om hvordan risikosamfunnet påvirker 'policing'. De mener at samfunnet har blitt mer fragmentert, og som en følge av dette har politiets fokus flyttet seg fra tradisjonell kriminalitetskontroll, mot sikkerhetsorientering gjennom overvåkning for å identifisere, forutsi og kartlegge risiko (Ericson & Haggerty 1997 i forord). Fordi risikotenkning er framtidsorientert, handler mer og mer av sikkerhetsarbeidet om å finne ut hva som kan være farlig og deretter utføre tiltak for økt sikkerhet.

2.5 Konklusjon

I dette kapittelet har vi sett på begrepet sikkerhet og flere av dets betydninger. Sikkerhet kan betraktes som et aspekt av frihet, individuell trygghet, en rettighet, nasjonalstatens beskyttelse mot ytre trusler og mye mer. Det finnes lite faglig enighet om hva begrepet sikkerhet i seg selv kan defineres som. Vi har sett at sikkerhet er et begrep som favner bredt, og er knyttet opp mot alt fra filosofi til konkret politiforskning, som finnes igjen i kapittel 3. For å få en bedre forståelse av problemene rundt hvem som skal produsere sikkerhet, handler neste kapittel om skillet mellom privat og offentlig. Denne oppgaven handler i all hovedsak om hvem som kan best produsere sikkerhet i det moderne samfunn. Skal det være et privat eller offentlig gode? Sikkerhet som et offentlig gode har jeg skrevet om over, og for å få en bedre forståelse av hva det innebærer, vil en mer inngående forklaring av gråsonene rundt hva som er privat og hva som er offentlig være nødvendig.

3 Kapittel 3: Privat/Offentlig

3.1 Innledning

Forrige kapittel ga en framstilling av hva begrepet sikkerhet favner. I diskusjonen rundt hva sikkerhet er og bør være, er det et spørsmål som gjør seg særlig gjeldende: skal det være et privat eller offentlig gode? Skal det være individuelt eller kollektivt? For å kunne diskutere dette må vi kunne si noe om hva privat er, hva offentlig er og ikke minst hva som er verdiene ved disse. Privat og offentlig virker ganske 'rett fram' når man bruker det i dagligtalen. Mitt hjem er privat. Et kjøpesenter er offentlig. Men går man litt under overflaten er det tvert imot et kaotisk landskap man møter. Er et kjøpesenter offentlig hvis det eies privat? Hva gjør i så fall at det er offentlig? Er det adgangsreguleringen som avgjør? Eller er det driften bak? Selv hvis man ser på noe så grunnleggende som det offentlige rom er det ikke enkelt. For i vår tid, hva er det offentlige rom? En felles arena hvor alle har adgang og er likestilte, et sted ingen eier? Hvis det er det offentlige rom, er vel internett det nærmeste man kommer offentlige rom i dag. Byen, som tidligere gjerne var hovedeksempelet på offentlighet, er nå blitt mer som små enklaver av semi-private, hybride rom. Hva det innebærer, vil jeg komme tilbake til under. I tillegg er det et spørsmål om verdier. Hva betyr mest for oss? Det å ha et privat hjem som man kan trekke seg tilbake til ved behov? Det å kunne være anonym i et offentlig byrom?

3.2 Offentlig/privat dikotomien

Offentlig og privat er begreper som er svært grunnleggende både sosiologisk og filosofisk. Weintraub påpeker at dikotomien offentlig/privat er "...the grand dichotomy of Western thought." (Weintraub 1997: 1). Det er begreper vi bruker i det daglige uten kanskje å tenke over hva de egentlig betyr eller innebærer. Meg selv og mine tanker er noe som helt klart er privat. Men når vi beveger oss ut av den innerste sfære, og ut i områder hvor vi treffer på andre mennesker og institusjoner, blir grensene mer uklare. Rössler definerer privat slik: "something counts as private if one can oneself control the access to this 'something'"

(Rössler 2005: 7). Med andre ord er privat noe som avhenger av personlig definisjon, og adgangskontroll. Men noe må være objektivt privat, uansett hvem som ser? Familien, for eksempel, antas som noe privat. Madanipour skriver: "the home is the private intimate space that is separated, and protects its members, from the public impersonal outside (...)" (Madanipour 2003:71). Hjemmet er symbolet på materialiseringen av den private sfære (ibid). Flere feministiske teoretikere har også karakterisert hjemmet og familien som kjennetegnet på "det private". Men hva når vi beveger oss utover, ut i byen eller nabolaget rundt oss? Hva er da offentlig og hva er privat? Vi oppfører oss forskjellig ettersom vi føler at vi er i et privat rom versus et offentlig rom. Hvis jeg hadde gått inn i en annens hjem uten å være invitert, ville jeg helt klart gått over en grense (ikke bare juridisk, men også sosialt). Hadde jeg gått inn i kafé, som er privat eiet men åpen for alle, ville dette vært helt akseptabelt. Forholdet mellom åpenhet, lukkethet og synlighet vil jeg komme tilbake til senere. De fleste som skriver rundt offentlig og privat innser at disse begrepene ikke er gjensidig utelukkende. Verden er ikke så enkel at noe er offentlig og noe annet er privat. Weintraub sier: "any discussion of public and private should begin by recognizing, and trying to clarify, the multiple and ambiguous character of its subject matter." (Weintraub 1997:3). Dette vil si at selv om skillet mellom privat og offentlig er grunnleggende, er det viktig å innse at de beveger seg inn i hverandre, og det finnes mange gråsoner. Privat/offentlig dikotomien kan ses på flere forskjellige måter. Den har både et politisk aspekt, et sosialt, et kulturelt, et økonomisk og et romlig aspekt, og er grunnleggende for sosialt liv. Madanipour mener at mye av litteraturen om offentlig og privat har enten tatt fokus på hjemmet og vektlagt det private, eller fokusert på det offentlige (Madanipour 2003). Dette kommer til kort, for også Madanipour påpeker at man ikke kan studere det ene uten å ta hensyn til det andre: privat og offentlig er avhengig av hverandre og kan ikke ses isolert. Han sier videre at et dynamisk syn er måten å gjøre det på: "A dynamic perspective allows us to move between the two spheres, to look at the significance of each sphere on its own and as seen from inside of the other sphere, to deal with the interdependence of the two spheres." (Madanipour 2003:3).

Så hva mener vi med privat og offentlig? Madanipour skriver: "The most fundamental distinction between the private and the public is the distinction between the human subject's inner space of consciousness and the outer space of the world." (Madanipour 2003:229). Han mener med andre ord at det som er privat er det indre, våre tanker, personlig rom, følelser og så videre, og offentlig er alt utenfor. Rössler mener på sin side at privatliv, eller det private, har en viktig funksjon i samfunnet, nemlig det å beskytte og muliggjøre autonomi og frihet

(Rössler 2005:1). Privatliv er med andre ord grunnleggende i liberale samfunn, noe jeg kommer tilbake til. Weintraub skriver: "... "public" and "private" are used, descriptively and/or normatively, to distinguish different *kinds* of human action – and, beyond that, the different realms of social life, or the different physical and social spaces, in which they occur..." (Weintraub 1997:7). Weintraub setter opp to måter å skille mellom privat og offentlig: en som kontrasterer det som er gjemt/tilbaketrunket mot det som er åpent og tilgjengelig, og en som kontrasterer det som er individuelt mot det som er kollektivt, eller som påvirker interessene til en mengde individer (Weintraub 1997:5). Disse oppfatningene av privat og offentlig er litt forskjellige. Madanipours skille går hovedsakelig på fysisk rom. Alt inne i individet er privat, men han setter også opp hjemmet og familien som en del av det private. Dette intime rommet, hevder noen feminister, låser kvinner i en underdanig stilling, og er urettferdig. Dette er fordi kvinnen oftest har blitt forbundet med hjemmet og det private, mens mannen med det offentlige, det som er viktig, der beslutningene tas. Flere feminister hevder, som nevnt, at hele distinksjonen mellom offentlig og privat er en undertrykkende distinksjon. Weintraub påpeker på sin side at flere feministiske teorier har tatt utgangspunkt i privat/offentlig distinksjonen som hjemmet kontra den politiske orden (Weintraub 1997:7). Her blir alt utenfor hjemmet offentlig, og hjemmet har, i følge disse teoriene, blitt behandlet som noe trivielt fordi det er kvinnens domene (ibid: 28). Videre skriver Weintraub: "by classifying institutions like the family as "private", the public/private distinction often serves to shield abuse and domination within these relationships from political scrutiny or legal redress." (Weintraub 1997: 29). Flere feminister har derfor valgt å ta utgangspunkt i hjemmet, det private, for å belyse også kvinnens domene. Men de behandler i stor grad fremdeles privat/offentlig som en binær motsetning, noe andre teorier har gått bort fra. Andre feministiske teorier har ment at hele skillet mellom offentlig og privat burde oppheves⁷. Grunnen til dette er at klassiske teorier har beskrevet det private som familien, som, til tross for sin betydning, ikke er like viktig som det offentlige, hvor de virkelige beslutningene tas (Rössler 2005: 20). Fordi kvinner har blitt knyttet opp mot hjemmet og det private, har de dermed blitt satt i en mindre viktig posisjon enn menn. Mye av denne kritikken som flere feministiske teoretikere kommer med, er utilfredsstillende, mener Rössler, nettopp fordi den legger opp til en utvisking av skillene mellom privat og offentlig. Dette er problematisk fordi, som jeg så vidt har nevnt, privatliv, 'privacy', har en viktig funksjon, nemlig å beskytte frihet

⁷ Catherine MacKinnon er et eksempel (se Rössler 2005).

og autonomi (ibid: 40). Rössler mener at man kan forklare privat og offentlig på flere forskjellige måter, ved hjelp av det hun kaller 'the onion model' (Rössler 2005: 5), eller 'løk-modellen', som den vil kalles her. I midten av løken har man det kroppslige og intime, det personlige og private. Her vil alt utenfor nettopp dette klassifiseres som offentlig. Det andre laget av løken inneholder den klassiske definisjonen av privat, nemlig familien. Her blir det utenfor familien, samfunnet og staten, offentlig. I løkens tredje lag defineres samfunnet som privat (ibid: 6). Med samfunnet her menes økonomiske strukturer og det offentlige sivile samfunn – dette regnes som privat i forhold til innblanding fra staten, eller det politiske.

Madanipour beskriver det offentlige som noe som avhenger av hva man definerer som det private. Dette kan være politiske skiller, eller sosiale, for eksempel: hvis privat eiendom er det private, vil det som ligger utenfor privat eiendom være offentlig. I følge Weintraubs skiller, er det private det som er gjemt eller individuelt, og det offentlige det som er åpent og kollektivt. Disse skillene henger sammen med forskjellige måter å se på privat/offentlig dikotomien. Weintraub lister opp fire hovedmåter disse skillene dras i moderne sosial og politisk analyse (Weintraub 1997:7): den liberal-økonomiske, den klassiske basert på statsborgerskap (citizenship), den dramaturgiske, og en til som ser på distinksjonen mellom familien og den politiske orden (den feministiske). Disse skillene henger sammen med skillet Jones og Newburn (1998) lager, det mellom sektor og rom. Men Weintraubs skille kan også problematiseres. Han trekker et skille mellom den liberal-økonomiske og den klassiske basert på statsborgerskap, men det er i virkeligheten ingenting som sier at den liberal-økonomiske retningen ikke er opptatt av statsborgerskap. Det Weintraub derimot sikter til, er at den klassiske retningen ser på statsborgerskap som analytisk forskjellig fra både markedet og den administrative staten (Weintraub 1997:7). Det er statsborgerskapet og den politiske samfunn som er 'det offentlige', en offentlighet som ligner mer på Habermas' 'public sphere' (Habermas 1989), og også det tredje laget av løken i Rösslers løkmodell. I den liberal-økonomiske retningen er offentligheten, eller det offentlige, den administrative staten, mens i den klassiske ikke vil redusere det offentlige rom til staten, og heller ikke redusere det som ligger utenfor staten til 'det private' (ibid: 15). Ergo kan man se at selv om liberal-økonomisk tenkning også er opptatt av statsborgerskap som en viktig del av det offentlige, skiller den seg fra den klassiske retningen som ser på staten og statsborgerskapet som analytisk forskjellige. Weintraub skriver også at når man skriver om privat og offentlig i dag, har man en tendens til å gå ut i fra at det korresponderer med distinksjonen mellom 'politisk' og 'ikke-politisk' (Weintraub 1997: 36). Det er nok her forvirringen ligger i forhold til skillet mellom den

liberal-økonomiske retningen og den klassiske, da 'politikk' i den første retningen betyr staten, mens i den andre sikter 'politikk' mer til både staten og den offentlige debatt utenfor den administrative staten.

Wolfe (1997) skriver at det i vår tid er ekstra vanskelig å opprettholde en dikotom distinksjon mellom privat og offentlig, da vi har et økende antall institusjoner som verken er private eller offentlige. Han mener at vi burde introdusere en trikotom måte å se samfunnet på: "there is a *private* sector in which we appropriately judge behaviour by whether it maximises individual freedom or self-interest; a *public* sector in which we make decisions that are meant to apply equally to everyone in the society; and a realm of distinct *publics*." (Wolfe 1997: 196). Med 'publics' sikter han til familienettverk, identitet og lignende, grupper som er kollektive på den måten at de deler visse normer, men disse normene er ikke gjeldende i hele samfunnet (ibid). Disse er både private og offentlige, og gjør det vanskeligere å skille mellom privat/offentlig. Hybride former for offentlig/privat kommer jeg tilbake til siden.

3.2.1 Sektor og rom

Jones og Newburn (1998) skiller også mellom det å kontrastere det individuelle med det kollektive, og det åpne med det lukkede (Jones & Newburn 1998: 30). De setter hvert av disse parene opp sammen med et skille mellom sektor og rom, altså privat/offentlig sektor og privat/offentlig rom. Sektor skiller mellom det kollektive og det individuelle. Offentlig sektor forbindes med det statlige eller kommunale (det kollektive), og privat sektor med markedet (det individuelle) (ibid). Denne distinksjonen tar utgangspunkt i markedsliberalistisk økonomisk teori, hvor den private sektor, altså markedet, må beskyttes fra statlig inngripen, for å beskytte individets frihet⁸. I dette synet er privat eiendom det samme som frihet, og det er den mest grunnleggende verdien i samfunnet. Dette passer inn under Weintraubs liberal-økonomiske skille. Forholdet mellom staten og markedet er det man oftest snakker om når man i politikken debatterer offentlig og privat. Det snakkes stadig om privatisering av offentlig sektor, og da siktes det til at statlige oppgaver forbundet med velferd, for eksempel, gjøres tilgjengelig på det åpne markedet. Dette perspektivet tar utgangspunkt i at samfunnet

⁸ Dette er en idealtypisk beskrivelse av det markedsliberale samfunn. Markedet vil i praksis alltid være avhengig av en viss form for statlig styring, men målet er heller minst mulig. Se teorier om minimal og limited state (Nozick; Hayek) (Johnston 1992), samt diskusjon om free-rider problemet her.

består av rasjonelle individer som arbeider for egne interesser, og som er preget av frivillige, kontraktmessige relasjoner til andre mennesker og til staten (Weintraub 1997: 8). Perspektivet har bakgrunn i kontraktteori og en negativ definisjon av frihet. Hva dette betyr kommer jeg tilbake til senere i oppgaven. Fordi dette handler om sektor handler det også om jurisdiksjon, og hvem som bestemmer hvor. Men samtidig fins det også her grader av privat og offentlig, som avhenger av en mengde faktorer. Jones og Newburn definerer nøkkelfaktorene som: "mode of provision (collective or otherwise); source of funding, the nature of the relationship between providers and users; and the employment status of the personnel who deliver the service." (Jones & Newburn 1998: 30). Skillet mellom privat og offentlig sektor kan betraktes som en idealtype. I teorien er markedet fullstendig fritt og preget av perfekt konkurranse, men i virkeligheten regulerer staten også private bedrifter til en viss grad. Private organisasjoner kan få statlig støtte. Man ser også at, selv om frihet i denne modellen er lik privat eiendom, utvikles det såkalte 'public goods', som er krav som ikke kan imøtekommes av det frie marked (ibid:31). 'Public goods' kan oversettes som kollektive eller offentlige goder, og defineres ofte som: "those whose consumption is 'non-excludable' and 'non-rival'." (Loader & Walker 2007: 238). Dette er en økonomisk definisjon, og har et medfødt problem som kalles 'free-rider'-problemet. Et eksempel kan være sniking på trikken. Hvis alle gjør det og ingen betaler for billetter, vil trikken etter hvert ikke ha råd til å fortsette fordi vi gjennom å betale for billett er med på å kollektivt finansiere driften. Et eksempel på et rent offentlig/kollektivt gode kan være fyrstårn – mitt bruk av fyrstårnet går ikke utover ditt bruk av det, det kan ikke 'brukes opp'. Offentlige tiltak kan også oppstå utenfor staten, gjennom kollektive handlinger. Disse behøver ikke å komme direkte gjennom staten, men gjennom frie individer som går sammen for å skape en 'public good'. Kollektiv provisjon er den mest effektive modus. Et gode som produseres kollektivt er et kollektivt gode, mens et offentlig gode kan forklares kort som noe alle nyter likt av, for eksempel ren luft. Det er ikke mulig å ekskludere noen fra å konsumere ren luft. Men selv et gode som ren luft har visse ekskluderingsaspekter. I ressursvake lokalsamfunn kan ren luft være mangelvare på grunn av forurensning og industri.

I forhold til rom skilles det mellom det som er åpent og avslørt kontra det som er lukket (Jones & Newburn 1998:41). Dette skillet er også i utgangspunktet greit, da noe av det mest slående med det offentlige rom er dets åpenhet og tilgjengelighet for alle, men ser man nærmere er det tydelig også her at det fins grader av åpenhet og grader av lukkethet. For å kunne skrive om privat og offentlig rom er man nødt til å kunne forklare hva rom er. Her er

det mange forskjellige teorier. Som nevnt sier Jones og Newburn at offentlig rom defineres av dets åpenhet og tilgjengelighet, mens privat rom kjennetegnes av begrenset adgang som reguleres av de som eier rommet (Jones & Newburn 1998: 41). Rom kan være både et fysisk område, som en park, en stue og så videre, men kan også være en slags følelse eller sosial konvensjon, som et personlig rom, intimgrenser. Rössler bruker en definisjon av privat som i stor grad avhenger av adgang – 'access' (Rössler 2005: 71). Denne adgangen må ha en fysisk betydning, altså en persons mulighet til å kontrollere den fysiske adgangen andre har til personens hjem eller lignende. I tillegg må det være en metaforisk adgang, nemlig adgangen til kontroll over personlig informasjon (ibid). Denne muligheten til å selv kontrollere hva slags kunnskap andre har om en, er viktig for muligheten til å leve et selvstyrt liv, med andre ord å være fri. Det private rom er viktig fordi vi der kan utvikle vår autonomi (Rössler 2005: 72). Offentlig og privat rom henger i relativt stor grad også sammen med eiendom. Madanipour kaller privat eiendom "the visible and stationary space of private sphere" (Madanipour 2003:39). Dette er et ekskluderende rom, mener han, som kontrolleres av individene selv og ikke staten eller lignende institusjoner. Tenker vi privat rom, tenker vi som regel på privat eiendom, for eksempel *mitt* hus. Det er lukket, og alle har ikke adgang. Dette kan sies å være et resultat av normer og sosiale konvensjoner. Men privat eiendom kan også betraktes som en grunnleggende rettighet eller frihet, spesielt av klassiske liberalister og libertarianere, for eksempel John Locke eller Robert Nozick. Hvis vi følger Jones og Newburn er det private rom det som er gjemt og lukket, eller som oppleves som det. Et fysisk lukket privat rom, for eksempel en bedrift med gjerder rundt, gir et klart inntrykk av her er det ikke lov å gå inn, mens et privat hjem, selv uten gjerder, vet vi at vi ikke har adgang til på grunn av sosiale normer. Som med sektor er også rom preget av gråsoner. Et fengsel, for eksempel, er i Norge offentlig eiet, men ingen har adgang bortsett fra ansatte og innsatte. Dette er faktorer som Jones og Newburn kaller "degree of openness and nature of ownership." (Jones & Newburn 1998:41). Et rom kan altså være et sted vi fysisk befinner oss, eller en sosialt betinget følelse. Det kan for eksempel oppstå små private rom i det offentlige. Du og dine venner sitter på en kafé i byen. Det er helt klart et offentlig rom, men den lille 'sfæren' som du og dine venner skaper, er privat, og hvem som helst har ikke adgang. Om dette skriver Jones og Newburn: "public space" can become temporarily "privatised" by social convention" (Jones & Newburn 1998: 44).

3.3 Det offentlige rom

Vi har sett hvordan offentlig og privat kan tenkes som både sektor og rom. Hvis man skal vite hva som menes med offentlig rom, må man også forklare hva som menes med privat rom. For, som blant annet Weintraub har sagt, kan ikke offentlig og privat sees uavhengig av hverandre, fordi begrepene henger sammen på intrikat vis. Som tidligere påpekt er det vanskelig å si at noe er utelukkende offentlig. Tenker man politisk vil de statlige institusjoner være det offentlige, mens tar man flere av de feministiske teories argumentasjon, er alt utenfor den hjemlige sfære offentlig. Det betyr både markedet og de statlige institusjonene. Går vi tilbake til Weintraubs fire måter å se på privat/offentlig distinksjonen, vil de to første, den liberalistiske og den klassiske, betrakte det offentlige rom som noe politisk. Den liberalistiske ser på det offentlige som det statlige, og er fokusert på sektor, ikke rom. Den andre, den klassiske som baserer seg på statsborgerskap, ser på det offentlige rom som det politiske miljø basert på blant annet kollektive avgjørelser, debatt og diskusjon (Weintraub 1997: 10). Denne teorien påpeker at det offentlige rom ikke kan reduseres til det som er statlig (ibid:15), og det kan settes likhetstegn mellom det offentlige rom og det offentlige liv. Om man kort skal si hva som er forskjellen mellom disse to, er det viktig å påpeke at den første, som jeg her omtaler som den liberalistiske, henviser til økonomisk liberalisme og den ideologien som følger med der. Den klassiske med fokus på statsborgerskap, er også liberalistisk, men kan heller kalles politisk liberalisme, en retning som er sterkt fokusert på rettigheter og statsborgerskap. Weintraub skriver om begge disse at de er 'politiske', men det er med tanke på det offentlige kontra staten, og ikke rent ideologisk.

Den tredje, den dramaturgiske, tar et syn på det offentlige rom som et rom preget av 'sociability'. Denne teorien forbindes ofte med Erving Goffman og Georg Simmel, som begge skrev om dramaturgien i det offentlige rom, og hvordan dette virker inn på individet (Madanipour 2003). Dette rommet er preget av mellommennskelige forhold, og hvordan fremmede forholder seg til hverandre. Her fokuseres det på at i vestlige samfunn har det private blitt viktigere, så det offentlige liv har blitt mer og mer upersonlig (Weintraub 1997:19). Den siste teorien er, som tidligere nevnt, den feministiske, hvor det offentlige rom er alt utenfor hjemmet. Madanipour skriver om offentlig rom at "public space is the institutional and material common-world, the in-between space that facilitates co-presence and regulates interpersonal relationships" (Madanipour 2003: 235). Denne beskrivelsen er god, fordi den dekker både det politiske, det materielle og det sosiale.

Wakefield (2003) har laget en måte å klassifisere offentlig og privat rom på som går på territorier og dermed kontroll. Denne klassifiseringen kan sammenlignes med Rösslers (2005) adgangskontroll som definerer det private. Wakefield tar utgangspunkt i Weintraubs to distinksjoner, den ene som kontrasterer det kollektive og det individuelle, og den andre som kontrasterer det åpne og det lukkede. Wakefield bruker disse for å klassifisere offentlig rom etter hvem som eier det og hvem som har adgang til å bruke det (Wakefield 2003: 23). Den første kategorien kaller hun åpent offentlig rom. Denne refererer til rom som er offentlig eiet og som alle som vil har adgang til. Dette kan være for eksempel bibliotek, parker og motorveier (ibid: 24). Den andre kategorien er begrenset offentlig rom, hvor rommet er offentlig eiet, men de som har adgang må oppfylle spesielle krav eller kriterier. Eksempel her kan være et fengsel, som jeg brukte som eksempel over. Den tredje kategorien, åpent privat rom, er privat eiet, men i prinsippet åpent for alle. Den siste kategorien kaller hun begrenset privat rom. Dette er privat eiet rom som de som skal ha adgang til må oppfylle spesielle kriterier for å få (Wakefield 2003: 25). Det er under den siste kategorien hjemmet faller, sammen med private bedrifters kontorer og lignende.

Den tredje kategorien Wakefield kaller åpent privat rom, inkluderer blant annet kjøpesentre. Denne kan brukes til å forklare veksten av den private sikkerhetsindustrien, altså vektere. Jones og Newburn tar i bruk Shearing og Stennings begrep 'mass private property', og beskriver deres teori om hvordan endringer i eiendomsforhold har skapt en vekst av store, private eiendommer som blant annet overtar det som tidligere var rent offentlig rom (Shearing & Stenning 1981; 1983; 1987; i Jones & Newburn 1998: 46). Hovedeksemplene de bruker på slikt 'mass private property' er kjøpesentre og såkalte 'gated communities'. Man har sett en økning i fremveksten av store kjøpesentre også i Norge. Noen eksempler er Sandvika Storsenter, som har tatt over mesteparten av det som var Sandvika sentrum, og Oslo City og Byporten i Oslo. Jones og Newburn bruker sin distinksjon mellom sektor og rom for å påpeke at slike steder har en "spatial dimension of "public" (...) sectoral definition of *private ownership*" (Jones & Newburn 1998: 47, utheving i originalen). Dette viser tydelig gråsonene mellom offentlig og privat. Jones og Newburn foretrekker derimot begrepet "mass hybrid property" (ibid: 50-51) for å beskrive denne blandingen av offentlig og privat. Det er interessant og oppklarende hvordan man kan bruke sektor og rom om hverandre for å forklare egenskapene til de områdene som i stor grad patuljeres av private sikkerhetsvakter.

3.3.1 Rom i det moderne samfunn

Fra forrige avsnitt er det tydelig at det ikke er lett å si noe om hva det offentlige rom er. Det er delt opp i en rekke måter å definere det på, både rent ideologisk, teoretisk og juridisk. I innledningen var jeg inne på at internett antakeligvis i dag er det nærmeste man kommer et rent offentlig rom. Globalisering er også relevant når det kommer til rom. Giddens (1990) har skrevet om hvordan, i det moderne samfunn, begreper som 'rom' og 'sted' endres. Han skriver: "in modernity, place becomes phantasmagoric; locales are thoroughly penetrated by and shaped in terms of social influences quite distant from them" (Giddens 1990: 19). Da Giddens skrev dette, siktet han til globaliseringsprosesser som gjør at 'det lokale' endres i forhold til at verden blir mindre, og tid/rom mister betydning. Dette kaller han 'disembedding': "the "lifting-out" of social relations from local contexts of interaction and their restructuring across indefinite spans of time-space" (ibid: 21). Selv om internett, på den tiden da Giddens skrev dette, kun var en fantasi for vanlige mennesker, er det passende i dag. I forhold til det offentlige rom vil jeg påstå at selv om internett skiller seg på mange måter fra et fysisk møtested, er det et rom hvor mennesker møtes fritt, og fritt kan dele meninger og ha politiske diskusjoner, i likhet med den greske agoraen. Internett kan derimot også sies å ha hybride egenskaper. Med dette mener jeg at selv om internett har offentlig adgang for alle og skaper offentlig debatt gjennom blant annet blogger og andre sosiale medier, er det også en arena som muliggjør kjøp og salg. Det er i det hele et marked, og dermed privat i den sektorale definisjonen av ordet. Kanskje er internett og enklaver på nettet en type av det Wolfe (1997) kaller 'publics'- familienettverk, interessegrupper og lignende. Globalisering er også relevant i forhold til spørsmålet om sikkerhet, som vi har sett tidligere og som jeg kommer tilbake til i neste kapittel.

Bauman (2006) skriver også om det offentlige rom i den moderne storby. Han skriver: "reduksjon av offentlige områder til "enklaver det er mulig å forsvare", med selektiv adgang" (Bauman 2006: 119), og sier at dette er blant de viktigste trekkene ved moderne storbyutvikling. Videre mener han at det kan skilles mellom to varianter av offentlig rom (som her blir kalt ikke-sivile rom, fordi de er adgangsregulerte): uvennlige plasser som oppfordrer til gjennomgang, og en annen type som er ment å tjene forbrukere, eller omforme byens innbyggere til forbrukere (Bauman 2006: 122). Det viktige i den moderne storby er å minske faren for møter med fremmede. Fremmede representerer uforutsigbarhet og risiko, og ved å konstruere rom som har begrenset eller kontrollert adgang, kan man minske

sannsynligheten for møter med uforutsigbare fremmede (ibid); men ”hvis det å møte fremmede ikke kan unngås, kan man iallfall forsøke å unngå å ha noe med dem å gjøre.” (ibid: 131). Dette bunner antakeligvis ut i både en frykt for det som en annerledes og en generell mistillit til andre mennesker, noe som henger tett sammen med ideen om sikkerhet og risiko.

3.4 Private og offentlige goder

Tidligere i denne teksten skriver jeg så vidt om private og offentlige goder. Goder er ting og tjenester som konsumeres eller produseres. Private goder er for så vidt enkelt nok: det er et gode som kun forsyner ett individ (Laver 1981). Det motsatte av private goder er offentlige goder. Disse er vanskeligere å definere. Tidligere i teksten definerte jeg offentlige goder som ”those whose consumption is ’non-excludable’ and ’non-rival’” (Loader & Walker 2007). Dette betyr at offentlige goder ikke ekskluderer noen fra å konsumere dem og det er ingen fare for at de vil brukes opp ved å bli konsumert av mange. I følge Loader og Walker finnes det tre måter å se på offentlige goder på: en instrumentell, en sosial og en konstituerende (ibid). Den instrumentelle definisjonen er den som brukes av økonomer, den definisjonen brukt over. Om denne skriver Loader og Walker ”hard (...) to produce for private profit, yet (...) if supplied does not exhibit the normal problems of consumption scarcity” (Loader & Walker 2007: 146). Denne typen offentlig gode skaper et såkalt ‘free-rider problem’ som jeg vil komme tilbake til under. Loader og Walker skriver også at offentlige goder har et sosialt aspekt: de har sosiale fordeler ved at de skaper et fellesskap. Fordi godet er noe man konsumerer sammen med andre, er det i seg selv sosialt (Loader & Walker 2007). Beslektet med dette, og den ’tykkeste’ versjonen av et offentlig gode kaller Loader og Walker et konstituerende offentlig gode (ibid: 161). Om dette skriver de: ”(...) one whose actualization or aspiration is so pivotal to the very purpose of community that at the level of self-identification it helps to construct and sustain our ’we-feeling’ – our very felt sense of ’common publicness’” (Loader & Walker 2007: 164). Med dette mener de altså at offentlige goder har et konstituerende aspekt – det at vi har offentlige goder hjelper oss å føle oss som et samfunn. Som eksempler på konstituerende offentlige goder bruker Loader og Walker språk, territorium og sikkerhet, og jeg vil senere komme tilbake til deres teori om sikkerhet som et ’tykt’ offentlig gode.

Laver (1981) definerer offentlige goder som et gode "which all enjoy in common in the sense that each individual's consumption of such a good leads to no subtraction from any other individual's consumption of that good." (Laver 1981:30). Dette stemmer overens med den klassiske økonomiske definisjonen med 'non-excludability' og 'non-rivalness'. Han mener derimot også at innenfor 'public goods' ligger det et kontinuum av grader av offentlighet. Disse har fire karakteristikk: 'jointness or divisibility of supply', 'excludability', 'optionality' og 'susceptibility to crowding' (Laver 1981). Ved å endre på enhver av disse karakteristikkene, endres graden av offentlighet og privathet i godet. Karakteristikkene er ganske lette å forstå: 'jointness or divisibility of supply' handler om at alle kan konsumere like mye, og det kan deles likt mellom alle; 'excludability' har vi allerede vært innom i den økonomiske definisjonen, altså at det ikke går an å stenge noen ute fra å konsumere godet; 'optionality' omhandler graden av frivillighet knyttet til godet; og 'susceptibility to crowding' omhandler muligheten godet har til å overbefolkes. Som nevnt kan graden av privat/offentlighet endres ved å variere graden av disse karakteristikkene. Hvis man for eksempel har et gode som stenger noen ute, blir det mindre offentlig. Dette er grunnet adgangsregulering. Selv om et gode kan ha offentlig adgang, vil det få en mer privat karakter hvis man, for eksempel, må betale penger for å ha adgang. Samme med frivillighet – jo mindre frivillig et gode er, jo mer offentlig er det. Det beste eksempelet i forhold til frivillighet er forsvaret: du kan ikke velge om du vil beskyttes av ditt lands forsvar, det blir du uansett. Ergo er forsvaret et offentlig gode. Den siste karakteristikken vi enda ikke har beskrevet ordentlig er den som kalles 'susceptibility to crowding'. Denne karakteristikken omhandler godets evne til å tåle 'overbefolkning', og henger sammen med at det er nok av godet til alle. Et godt eksempel er et fyrstårn: det at du eller jeg benytter fyrstårnets funksjon gjør ikke at andre ikke kan bruke fyrstårnet. Laver (1981) påpeker at selv et fyrstårn kan under ekstreme forhold oppleve overbefolkning, men det er mer en hypotetisk situasjon enn en reell en. Hvis man ser på private goder er et av deres kjennetegn nettopp at de overbefolkes, det er kun nok til ett individ. Laver peker også på at det finnes offentlige goder som derimot virkelig er utsatt for overbefolkning (Laver 1981: 30). Et eksempel på det er en offentlig park. Alle har adgang og det skal ganske mye til at den fylles opp, men den kan bli full, og da vil den fungere ekskluderende. Wolfe (1997) mener at privatliv på mange måter er et offentlig gode. Han skriver: "no society can effectively accord a moral value to privacy without encouraging and protecting collective action" (Wolfe 1997: 187).

Disse fire karakteristikkene, eller komponentene, omhandler konsumeringen av goder. Et annet område som er relevant omhandler *produksjonen* av goder. Laver skriver: "Collective consumption goods which can be efficiently produced on a purely private basis present no problems. As long as the production of these goods yields a private surplus, rational individuals will produce them, despite the fact that the benefits can be enjoyed by others." (Laver 1981: 33). Dette betyr at selv om goder *konsumeres* offentlig, kan de *produseres* privat, så lenge den som produserer tjener noe på det. Laver bruker musikk som eksempel – et individ som lager fin musikk og nyter å gjøre det, vil gjøre det uansett, selv om andre også vil ha glede av musikken (ibid). Det er også mange private goder som kun effektivt kan produseres kollektivt (Laver 1981: 34), for eksempel mat. Det er mer rasjonelt å samarbeide om å legge ned et bytte enn å forsøke å fange det selv, fordi sjansene for å fange noe er større, for å bruke jegere som eksempel.

3.4.1 Free-rider problemet

Når en snakker om offentlige goder er det ett problem som alltid melder seg: free-rider problemet, eller 'the collective action problem' (Laver 1981). Dette problemet henger sammen med teorien om det rasjonelle individ. Som nevnt over, er det gunstig for individer å produsere goder kollektivt. Men problemet oppstår når man snakker om kollektivt produserte offentlige goder. Som vi har sett, kan ingen ekskluderes fra offentlige goder, og det er også nok til alle. De kan heller ikke overbefolkes i noen særlig grad, og de kan deles likt mellom alle. Free-rider problemet henger først og fremst sammen med goder som er "jointly produced and jointly consumed" (Laver 1981: 37). Rasjonelt sett vil alle ha offentlige goder, men hvis det koster en noe å være med å produsere, når det uansett blir produsert, vil en helst unngå det. Som Laver sier at 'the collective action problem': "arises when rational individuals desire collective consumption goals from which they cannot feasibly be excluded, and when each individual's contribution to the production process yields a *directly consequential* benefit which is less than the cost involved." (Laver 1981: 35-36 – utheving i originalen). På grunn av dette, sier han, vil rasjonelle forbrukere ønske å være gratisspassasjerer på offentlige goder. Så hvordan overkommer man dette problemet? Et spørsmål på vei til å besvare dette er om det i det hele tatt er riktig å si at vi er rasjonelle mennesker? Rasjonelle individer vil alltid ta det valget som er gunstigst for dem. Dette synet har mye til felles med utilitarismens ide om

maksimering av nytte og glede⁹. Teorier om rasjonelle valg tar ikke hensyn til affektive handlinger, altså handlinger basert på følelser og innfall som ofte er irrasjonelle. Men hvis vi nå sier at vi er rasjonelle, hvordan skal vi gå ut i fra at samfunnet fungerer? Offentlige goder er kompatible med rasjonalitet – det er gunstig å gå sammen for å produsere noe som er likt for alle å konsumere. Men i dette finner vi også at det er rasjonelt av individer å være gratispassasjerer på offentlige goder. Det virker uløselig, men produksjonen av offentlige goder uten free-rider problemet kan løses gjennom at det er staten som står for produksjonen. Loader og Walker skriver ”public goods (...) require some mechanism of compulsory collective commitment if they are to be adequately provided at the relevant scale or even provided at all, with the state generally considered as the best or at least the default candidate for public provision.” (Loader & Walker 2007: 146-147). Staten løser problemet gjennom blant annet valg. Selv om vi har sett at det kan være rasjonelt av private å produsere offentlige eller kollektive goder, er det ikke slik i alle tilfeller. Laver skriver: ”It will be more common, however, for goods to be jointly produced because the investments involved would not be cost-effective for a single individual.” (Laver 1981: 35).

3.5 Konklusjon

Vi har sett at det er umulig å skille det private fra det offentlige, å se det ene uten å se det andre. Et av de viktigste skillene er det som går mellom sektor og rom. Sektor er institusjonelt, og innebærer ideologiske skiller. Rom innebærer adgang, hvem som har lov til å oppholde seg der. Rom kan være både fysisk og mentalt, og henger sammen med vår evne til å kontrollere hvem som har adgang til vårt privatliv. Vi har også sett på hvordan det offentlige rom fungerer i det moderne samfunn, med blant annet internett som et slags krysningspunkt mellom et fritt offentlig rom og en markeds plass. Til sist har vi sett på offentlige og private goder, noe som er viktig i forhold til hvem som skal stå for produksjonen av sikkerhet i samfunnet, som er det sentrale i denne avhandlingen. I neste kapittel vil jeg se konkret på begrepet ’policing’ som omhandler den kanskje mest synlige formen for kontroll og sikkerhetsarbeid vi ser i samfunnet.

⁹ Se blant annet Wolff (2006).

4 Kapittel 4: 'Policing'

4.1 Innledning – 'policing'

For å kunne si noe om sikkerhet og produksjonen av det, må jeg si litt om begrepet 'policing'. Politiet er i seg selv den institusjonen i samfunnet som fokuserer på orden og sikkerhet, tradisjonelt sett. Det offentlige politi med opprettet blant annet for å skape sikkerhet i samfunnet. 'Policing' er et omstridt begrep som har mange betydninger og ikke er lett å forklare. Hvis man ser på ordet i seg selv, tenker man med en gang at det henger tett sammen med politi – 'police', og da oftest med tanke på det offentlige politi. Kan man da si at å drive 'policing' er å drive med de aktiviteter og arbeidsoppgaver som politiet driver med? En annen måte å se 'policing' på, er som sosial kontroll. Det er begrep som allerede er godt rotfestet i kriminologisk teori, men som i de senere år har blitt mer og mer kritisert for å være altfor vidt. For hvis 'policing' er sosial kontroll, da driver vi alle med 'policing' til daglig. Vi sanksjonerer alle brudd på normer, og den sosiale kontrollen som utøves til daglig er ikke alltid forbundet med kriminalitet eller patologier av noe slag. Med en slik definisjon mister begrepet 'policing' sin tyngde. Ericsson og Haggerty (1997) har i likhet med andre skrevet om endringer i 'policing' i den senere tid, og skriver: "as society has become more fragmented the focus of police work has shifted from traditional modes of crime control and order maintenance towards the provision of security through surveillance technologies designed to identify, predict, and manage risk" (Ericsson & Haggerty 1997: foreword). Dette henspiller på det moderne samfunn som et risikosamfunn. Disse spørsmål og flere vil jeg komme inn på her, hvor jeg vil gi en framstilling av en rekke forskjellige teorier rundt 'policing'.

4.2 'Policing' – hvordan kan det forklares?

4.2.1 Definisjoner

Det fins en rekke forsøk på å komme med en definisjon på hva 'policing' er og skal innebære. Wakefield (2003) skisserer opp en rekke av disse, og setter opp fire kategorier forskjellige teorier faller inn under. Disse er: 'policing' som en regulerende prosess, 'policing' som politiets arbeid, 'policing' som et sett aktiviteter, 'policing', som opprettholdelse av orden og 'policing' som herredømme (Wakefield 2003). 'Policing' som en regulerende prosess omhandler hvordan det som beskrives som 'policing' endrer seg i forhold til historiske kontekster. Hun siterer Bittner (1974), som har beskrevet hvordan man tidligere brukte begrepet for å beskrive hele den interne reguleringen av stater, til nåtidens snevrere definisjon som hovedsakelig gir assosiasjoner til intern kontroll av samfunnet gjennom bruk av spesielt autoriserte byråkrater (Wakefield 2003:4). En annen måte å definere 'policing' på, vil være gjennom politiets arbeid. Politiet, altså det offentlige politi, har en rekke arbeidsoppgaver, som rangerer fra administrative, som utstedelse av pass, til ordensopprettende, etterforskende, preventive og kriminalitetsbekjempende. Denne måten å definere 'policing' på har vært flittig brukt av politisosiologer og kriminologer, men har i den senere tid blitt kritisert av blant annet Johnston (1992) og Jones og Newburn (1998). Disse mener at med fremveksten av diverse andre grupper og organisasjoner som bedriver lignende kontrolloppgaver, er det for snevert å si at det kun er det som det statlige politi holder på med som konstituerer 'policing'. Dette vil jeg komme tilbake til siden.

Hvis vi trekker denne tanken litt lenger, kan 'policing' også defineres som et sett aktiviteter. Da unngår man fellen ved å si at det kun er politiets aktiviteter, men får inkludert de andre aktørene som opererer på lignende måter. Det er denne definisjonen Jones og Newburn (1998) i stor grad legger seg på. For å unngå at begrepet blir for snevert, gjennom å si at det kun er politiets oppgaver, men også for å unngå at det blir for vidt, definerer de 'policing' som:

...those organised forms of order maintenance, peacekeeping, rule or law enforcement, crime investigation and prevention and other forms of investigation and associated information-brokering – which may involve a conscious exercise of coercive power – undertaken by individuals or organisations, where such activities are viewed by them and/or others as a central or key defining part of their purpose. (Jones & Newburn 1998: 18-19 – utheving i originalen).

Denne definisjonen kan fort inkludere en lang rekke grupper og aktører, men felles har de at de alle er bevisst på sin egen rolle, og unngår derfor den altfor brede sosial kontroll definisjonen. Button (2002) definerer 'policing' som et bestemt aspekt ved sosial kontroll som har som mål å opprettholde sikkerheten i den spesifikke samfunnsorden, ved hjelp av overvåkningssystemer og trusler om sanksjoner (Button 2002: 6-7). Diskusjonen rundt sosial kontroll kommer jeg tilbake til senere. Enda snevrere er en definisjon av 'policing' framlagt hovedsakelig av Shearing og Stenning (1987). Denne definerer 'policing' som opprettholdelse av orden, eller 'order maintenance'. Shearing og Stenning sier at, på grunn av fremveksten av såkalt 'private policing', må 'policing' først og fremst forstås ut i fra orden og de mange måter orden kan skapes og opprettholdes på (Shearing & Stenning 1987). Wakefield påpeker at denne definisjonen stemmer godt overens med politisosiologen Reiners forståelse av 'order maintenance' som kjernen i politiets mandat. Den siste kategorien for forståelse av 'policing' er den Wakefield kaller 'policing as governance', eller herredømme. Dette er det også Shearing som har stått for, og den omhandler i større grad endringene i sammensetningen av samfunnet som helhet, med bevegelse bort fra staten og mot en oppdelt fordeling av herredømme og makt. Shearing, som står bak teorier om hvordan 'governance' har blitt i økende grad overført fra staten til 'communities', såkalt 'nodal governance', har sammen med Kempa, Carrier og Wood videreutviklet dette konseptet. Resultatet er såkalt 'networked nodal governance', som defineres som: "a complex of interlaced systems of agencies which work together to produce order" (Kempa *et al.*, 1999: 199).

Flere teorier rundt 'policing' og ikke minst politiet, betrakter politiet og 'policing' som reproduksjon av orden (Ericsson & Haggerty 1997; Shearing & Stenning 1987). Dette er problematisk i forhold til risikosamfunnet, som flere teorier vektlegger som et kjennetegn på vårt moderne samfunn. I risikosamfunnet, skriver Ericsson og Haggerty, er ikke lenger institusjoner organisert rundt "a single cohesive notion of order" (Ericsson & Haggerty 1997: 43), men heller rundt en rekke forskjellige. Akkurat dette kan henge sammen med Shearings teorier om noder, og Ericsson og Haggerty skriver at i risikosamfunnet "governance is privatized and dispersed across myriad fragmented institutions." (Ericsson & Haggerty 1997: 6). Om 'policing' skriver de: "policing consists of the public police coordinating their activities with policing agents in all other institutions to provide a society-wide basis for risk-management (governance) and security (guarantees against loss)." (Ericsson & Haggerty 1997: 3).

4.2.2 'Governance of Security'

I sin bok *Governing Security* (2003) spør Les Johnston og Clifford Shearing om 'policing' egentlig er et begrep vi burde gå bort fra å bruke. De mener at det i den senere tid har blitt svært tydelig at politiet ikke er de eneste som utfører 'policing', men snarere en lang rekke offentlige og private organer (Johnston & Shearing 2003: 10). Samtidig har det en slående liten innvirkning på kriminologisk diskurs at det faktisk er slik – man snakker fremdeles om 'policing' med hovedvekt på det offentlige politi. Det innrømmes at den historiske selvfølgeligheten med 'policing' utført av det offentlige ikke lenger er så selvfølgelig, men det har ingen stor gjennomslagskraft. På den annen side har de som har skrevet om den økte pluraliseringen i 'policing' gått bort fra 'policing' som en snever definisjon, og tatt i bruk sosial kontroll i stedet. Dette blir for utvannet, som vi skal se under. Johnston og Shearing lanserer derfor begrepet 'governance of security' som en erstatning for 'policing', som kanskje er like avleggs som ideen om at det kun er politiet som utfører det.

Begrepet 'governance' kan defineres som "...conscious attempts to shape and influence the conduct of individuals, groups and wide populations in furtherance of a particular objective" (Wood & Dupont 2006: 2). Dette henger sammen med en klassisk forståelse av makt, som går ut på at A kan få B til å gjøre som A vil. I min forståelse kan A her være et individ, men også en gruppe, organisasjon eller lignende. Det samme gjelder for B. Som nevnt over, er 'governance' i risikosamfunnet det samme som 'risk management' (Ericsson & Haggerty 1997). 'Governance of security' forklares av Johnston og Shearing som "programmes for promoting peace in the face of threats (either real or anticipated) that arise from collective life rather than from non-human sources" (Johnston & Shearing 2003: 9). Med dette sikter de til reaksjoner på trusler eller sikkerhetsbrudd som allerede har skjedd, eller det å forutsi og hindre fremtidige trusler. Deres teori henger sammen med risiko, der sikkerhet/usikkerhet er det sentrale begrepet. Store bedrifter (korporasjoner) har hatt en vekst i de senere år, og med det kommer deres egne sikkerhetstiltak med private vakter og så videre. Disse har en annen mentalitet enn den reaktive det offentlige politi lenge har hatt, nemlig en mer preventiv arbeidsmåte, hvor målet er å hindre hendelser før de skjer. Det gjør at det fokuseres mer på eventuell risiko. Denne arbeidsmåten har også påvirket det offentlige politi, og har gjort at risiko-håndtering blir en del av 'policing' (hvis vi skal bruke det begrepet), gjennom preventive arbeidsmetoder som 'zero-tolerance policing' og 'broken windows policing', for nevne noen.

4.2.3 En kort historisk framstilling

Johnston (1992) påpeker at det offentlige politi slett ikke er en gitt funksjon i samfunnet, men heller en relativt ny oppfinnelse. Før midten av 1700-tallet ble 'policing' forbundet med intern regulering av sivilsamfunnet, en mye bredere sosial funksjon enn det som det innebærer i dag. Om 'policing' på denne tida skriver Button at 'policing' gikk ut på "regulation of government, morals and economy" (Button 2002: 5). Johnston skriver: "'Policing' thus referred to a socio-political function (rather than merely a formal legal one) exercised in civil society (rather than merely within the confines of the state)." (Johnston 1992: 4). Det meste av litteraturen rundt 'policing' tar utgangspunkt i forholdene i England og USA, og i en historisk kontekst er det forståelig. I USA utviklet det seg flere private sikkerhetsselskaper, som for eksempel Pinkertons. Disse arbeidet hovedsakelig med beskyttelse av privat eiendom. Slik var det også i England, som Johnston påpeker, hvor det var vanlig at rike londonere leide inn vakter for å beskytte sin egen eiendom. Det var i grove trekk under den industrielle revolusjon at man opprettet et sentralisert, statlig kontrollapparat. Med industrien fulgte en enorm vekst i byer, og med flere mennesker samlet på et sted økte behovet for ordensopprettholdelse og kontroll. I 1829 etablerte Sir Robert Peel Metropolitan Police i London. Bakgrunnen for dette var delvis et økt behov for å kontrollere den tilsynelatende økning i kriminalitet og opprettholde sosial orden (Jones & Newburn 1998: 6). 'Policing' ble dermed omdefinert til å bli noe som angikk staten, og det statlige politiet ble en profesjonell gruppe som kontrollerte både etterforskning og straff (ibid: 7). Det skilte seg fra tidligere, da de samme oppgavene ble utført av flere forskjellige aktører.

Det profesjonelle, statlige politi etablert i London ble en slags modell for andre land. USA innførte det samme konseptet, og i Norge ble i 1859 de første konstabelkorpserne i Christiania opprettet etter engelsk mønster (politi.no/om_politiet/politihistorie). Dette viste en utvikling mot rasjonalisering og profesjonalisering, noe som også preget den tiden på andre områder. Det er etter dette at 'policing' på mange måter har blitt synonymt med 'politi'. I webersk forstand var dette nye politiets legitimitet en del av det legale herredømme (Weber 1990), altså ved at de som styres aksepterer å bli styrt i kraft av lover. Det er i begrepets rette forstand 'formal policing'.

4.2.4 Sosial kontroll

Som jeg allerede har vært inne på, har 'policing' også blitt definert som sosial kontroll. Cohen (1985) definerer sosial kontroll som: "the organized ways in which society responds to behaviour and people it regards as deviant, problematic, worrying, threatening, troublesome or undesirable in some way or another" (Cohen 1985: 1). Denne definisjonen sikter seg inn mot samfunnets reaksjoner på avvik. Sosial kontroll kan derimot også forklares som et bredere fenomen av samfunnskontroll, utført av alt fra foreldre og skoler, til samfunnets organiserte reaksjoner. Nils Christie skriver for eksempel om hvordan familien utfører en form for sosial kontroll i familiemiddager (Christie; i Finstad & Høigård 1997). Når slike forklaringer tas med i definisjonen av sosial kontroll, blir begrepet veldig vidt. Når 'policing' da forklares som sosial kontroll, blir det en mengde aktører som driver med 'policing'. Dette fører igjen til et upresist begrep som omfavner alt for mye. Dette poenget viser også Cohen til, og sier at sosial kontroll har blitt til et slags 'Mickey Mouse concept' (Cohen 1985: 2), altså et begrep som kan bety det man vil at det skal bety. Han skriver: "... it appears as a neutral term to cover all social processes to induce conformity ranging from infant socialization through to public execution." (Cohen 1985: 2). Hvis begrepet brukes slik, mener han, blir det utvannet, og alle driver plutselig med sosial kontroll. Cohens begrep snevrer det inn og fokuserer på samfunnets organiserte reaksjoner på avvik.

Jones og Newburn (1998) påpeker at noe av det samme problemet kan ramme begrepet 'policing' hvis det ikke gis en presis nok definisjon. De mener at litteratur om 'policing' enten har unngått å lage en definisjon i det hele tatt, eller definert begrepet så bredt at det blir meningsløst (Jones & Newburn 1998: 16). De innser også at enhver definisjon av 'policing' vil på en eller annen måte være utilstrekkelig, på grunn av endringer i handlinger og agenter som tas med i begrepet. Christie skiller mellom formell og uformell sosial kontroll (Christie; i Finstad & Høigård 1997). Uformell er den typen jeg har vært inne på, den som foregår innad i familien for eksempel. Den formelle kontrollen kan for eksempel være politiet. De formelle formene for sosial kontroll, sier Christie, er preget av universalisme, regelstyring og følelsesnøytralitet (ibid: 94). Dette er kvaliteter som også preger Webers idealtypiske byråkratiske organisasjon i det legale herredømme (Weber 1990). 'Policing' kan godt sies å være en formell form for sosial kontroll, men det må defineres enda mer presist ettersom byråkratiet ikke kan påstås å drive med 'policing' i noen særlig grad.

4.3 Hvem driver med 'policing'?

Det er en rekke grupper og organer som kan falle inn under 'policing'. Det offentlige politi er selvsagt, og i tillegg kommer den private sikkerhetsindustrien, tollvesenet og diverse andre grupper som utøver formell kontroll. Hva har disse til felles? Og hvordan legitimeres deres arbeid?

4.3.1 Legitimitet

'Policing' kan betraktes som herredømme. Det nærmeste vi kommer denne forklaringen er Shearings teori om 'policing' som 'governance', eller styre (Shearing 1992). Weber definerer herredømme som "sjansen for å finne at en bestemt befaling adlydes" (Weber 1990: 91). Dette kan skje på grunn av flere ting, som for eksempel en rasjonell overveielse av fordeler og ulemper ved å adlyde. Han skisserer tre typer legitimt herredømme, hvor det legale er viktigst her. Legitimitetsgrunnlaget i det legale herredømme er troen på den lovgitte regel (ibid: 92). Den som adlydes, adlydes på grunn av lover, og de som adlyder, adlyder fordi de mener at loven er riktig. Dette er et formelt herredømme, med grunnlag i formelle og abstrakte lover og regler. Hvordan passer 'policing' inn her? Hvis vi ser på det offentlige politi, som i hvert fall driver med 'policing', er deres makt basert på lov. Politiet er det statlige maktapparat, og er den eneste organisasjonen som har lovlig rett til å bruke tvang og fysisk makt på vegne av samfunnet. Spørsmålet er om det kun er det offentlige politi som legitimt kan utføre 'policing'.

Det er ikke kun det offentlige politi som bedriver 'policing'. En rekke andre aktører utfører også aktiviteter som kan beskrives som 'policing'. Johnston (1992) beskriver to typer privat 'policing', eller 'self-policing' som har forskjellig legitimitetsgrunnlag. Han kaller de to typene 'active citizenship' som skilles med bakgrunn i deres "degree of autonomy from public police and state agencies" (Johnston 1992: 137). Den første av disse kaller han 'responsible citizenship'. Denne typen er offisielt sanksjonert av staten, og har som mål å bygge et samarbeid mellom politi, offentligheten og andre relevante organer slik at "a concerted attack can be made on the social basis of crime at the local level" (ibid). Disse opererer som regel ut fra et kriminalitetsbekjempende mål, og kan for eksempel være 'voluntary police', slik som de har i England blant annet, eller Neighbourhood Watch-opplegg som fins i både USA og Storbritannia. Det er med andre ord alminnelige borgere som engasjerer seg i 'policing' gjennom grupper som er sanksjonert av staten. Denne typen

'policing' kan beskrives som uformell sosial kontroll som formaliseres gjennom offisiell sanksjonering fra staten, og gjennom dette blir den også legitim. Den andre typen 'self-policing', som Johnston kaller det, kaller han 'autonomous citizenship' (Johnston 1992: 159). Dette er reaksjoner på kriminalitet og uorden som utføres av grupper som i all hovedsak ikke samarbeider eller er godkjent av staten. Dette kan for eksempel være borgervernsgrupper som "tar loven i egne hender". Denne typen 'policing' er en uformell form for sosial kontroll som ikke er legitim fordi den ikke tar utgangspunkt i formelle normer og regler, hvis vi bruker Webers legale herredømme som mal.

Jones og Newburn spør hvorfor vi fremdeles har et offentlig politi, når det er så mange andre grupper, eller noder, for å bruke Shearings begrep, som utfører mange av de samme oppgavene. De svarer selv at dette i stor grad kan kokes ned til legitimitetsspørsmål og politisk autoritet (Jones & Newburn 1998: 268). Bittner påpeker at det offentlige politiet har en helt særegen måte å (lovlig) løse konflikter på, med basis i deres mandat til å benytte tvang og makt. Politiet har en symbolsk autoritet, skriver Jones og Newburn, og denne autoriteten avhenger av offentlig legitimitet. Det handler også om hva som skal defineres som et sosialt gode, som skal komme fra det offentlige (sektor). Hvis 'policing' er sikkerhet, og sikkerhet defineres som et udiskutabelt sosialt gode, må det nødvendigvis sikres av offentlig sektor (Loader 1997). Loader og Walker (2006; 2007) argumenterer for at sikkerhet er et sosialt gode som staten må fremskaffe. Deres standpunkt står i kontrast til blant annet Shearing, som mener at staten kun er, og vil være, en node blant mange i sikkerhetsprovisjonen (Shearing & Wood 2007), dog med større innflytelse. Denne problemstillingen er svært sentral i denne avhandlingen, og jeg vil komme tilbake til den senere, under diskusjonen rundt det normative grunnlaget for sikkerhetsproduksjon.

4.4 'Private Policing' – den private sikkerhetsindustrien

Som allerede nevnt er det offentlige politi en relativt ny oppfinnelse. Før det oppsto besto samfunnet av desentralisert kontroll, med flere private foretak, som for eksempel vaktordninger som rike kunne leie inn (Johnston 1992; Spitzer & Scull 1977). Det at det i den senere tid igjen har oppstått en mengde private sikkerhetsaktører kaller Johnston derfor 'the

rebirth of private policing’ – det er noe som har kommet tilbake, og ikke noe nytt (Johnston 1992). Når man skriver om ’private policing’ inneholder det begrepet en mengde ting, som allerede nevnt. Det finnes også grensesoner hvor skillet mellom offentlig og privat er uklart, for eksempel når private aktører leier inn offentlig politi, eller det offentlige leier inn private vaktelskaper. Button påpeker at man ofte skriver om ’private policing’ når man mener ’private security’ (Button 2002). Mitt fokus her er, for ordens skyld, ’private security’, selv om jeg hovedsakelig bruker begrepet ’private policing’.

Shearing og Stenning sier at det karakteristiske med ’private policing’, eller ’private security’, er at disse organisasjonene eksisterer ”essentially to serve the interests of those who employ them, rather than some more or less clearly defined ’public interest’ which purportedly lies at the heart of the public police mandate” (Shearing & Stenning 1981: 209). De skisserer videre opp tre teorier om hvorfor den private sikkerhetsindustrien har fått en så enorm vekst. Den ene kaller de “the fiscal crisis of the state” (ibid: 226). Denne teorien går ut på at staten ikke har penger nok til at det offentlige politi kan gjøre alt som forventes av dem. Da må nødvendigvis private aktører komme inn og supplere. Disse teoriene kalles også ’fiscal constraint theories’, og har i følge Button både en radikal tolkning og en liberal-demokratisk tolkning (Button 2002). I følge den radikale tolkningen er ’private policing’ et uunngåelig resultat av kapitalismens krise, og i følge den liberal-demokratiske er det et resultat av de økende kravene stilt til det offentlige politi (ibid). ’Fiscal constraint’- teorien henger til en viss grad sammen med ’junior partner’-teorien, fordi den tegner et bilde av den private sikkerhetsindustrien som politiets private hjelper, noe som i praksis ikke kan sies å stemme, nettopp fordi det offentlige politi og det private politi har grunnleggende forskjeller i både mandat og arbeidsmetoder (reaktiv vs. preventiv). Men teorien kan også hinte til det motsatte, nemlig at den private sikkerhetsindustrien tar arbeidet til politiet, uten et samarbeid. Dette vil i så fall skape helt nye problemer, i forhold til rettssikkerhet og lignende.

Den andre teorien omhandler industriell vekst, og da særlig i USA med opprettelsen av ’industry towns’ – boligområder bygget spesielt for de ansatte i store bedrifter og annen industri, kontrollert av bedriftene selv og deres privat ansatte vakter. Denne teorien henger sammen med teorier om kapitalistisk utvikling, og handler om en økning av den kapitalistiske kontrollen over arbeidsprosessen og en rasjonalisering av produksjonen (Spitzer & Scull 1977). Spitzer og Scull skriver at vi lever i en tid med ’corporate capitalism’, og det private politis hovedrolle er ’profit protection’ (Spitzer & Scull 1977: 24). De mener at konseptet

'policing for profit' oppsto med kapitalismen, og med en kombinasjon av statens økonomiske problemer (state fiscal crisis) og utvidelsen av de store bedriftenes hegemoni, skaper grobunn for privat 'policing'. Nå har det skjedd en del siden Spitzer og Scull skrev dette på slutten av 70-tallet, men de store bedriftenes makt har ikke minket med den økte globaliseringen vi har sett siden den tid.

Sist av teoriene til Shearing og Stenning er teorien om at veksten i den private sikkerhetsindustrien henger sammen med endringer i eiendomsforhold, og da særlig med fremveksten av såkalt 'mass private property' (Shearing & Stenning 1981). Begrepet 'mass private property' definerer de som: "huge, privately controlled facilities" (Shearing & Stenning 1983), og refererer med det til blant annet kjøpesentre og kontorer, som er privat eiet hvor offentligheten har adgang. Det offentlige politi har ikke adgang til å gå inn på privat område, som et hjem eller lignende. Det problematiske med 'mass private property' er at de som eier det skaper egne 'lover' og regler som hovedsakelig omhandler beskyttelse av profitt, og som fremmes av vektere eller den private sikkerhetsindustrien. De er med andre ord privatrettslig styrt, og ikke underlagt de samme juridiske båndene som det offentlige politi er. Dette blir komplisert når offentligheten, altså vanlige mennesker, benytter seg av dette 'mass private property'. Når de tar skrittet fra det offentlig kontrollerte rom og inn på et kjøpesenter, er det plutselig underlagt helt andre lover og regler, og har færre rettigheter nettopp fordi kjøpesenteret har en såkalt 'eiers rett', altså et privatrettslig mandat til å beskytte sin eiendom. Fordi det offentlige politi ikke har et direkte mandat til å beskytte eiernes profitt, vil disse leie inn og ansette private sikkerhetsfirmaer som kan holde oppsyn og passe på at alt er som det skal. Når mengden av og størrelsen på 'mass private property' øker, øker også etterspørselen etter vektere, og derfor er det en av grunnene til veksten i den private sikkerhetsindustri.

Forklaringer på hvorfor den private sikkerhetsindustrien har hatt en enorm vekst de senere årene kan også knyttes til nasjonalstatens død (Button 2002). Dette er et omdiskutert tema, men teorien er at i det moderne samfunn har globaliseringen økt så voldsomt at nasjonalstatens rolle ikke er den samme som den var tidligere. Button definerer globalisering som: "an increasing transnational interdependence alongside declining geographical and spatial constraints" (Button 2002: 21). Gjennom medlemskap i store organisasjoner som EU og FN, for å nevne noen, blir stater underlagt et slags transnasjonalt styre, hvor lover som fattes sentralt i EU får virkning på tvers av klassiske landegrenser. Dette virker inn på nasjonalstaters lovverk, hvor medlemsland er nødt til å ta sentrale beslutninger inn i sitt

lovverk. Globalisering er ikke bare en rettslig prosess, men også en økonomisk og kulturell. Økonomisk gjennom blant annet internasjonale handelsavtaler, og kulturell gjennom at verden får en likere og mer enhetlig kultur. Hvordan relaterer dette seg til den private sikkerhetsindustrien? Det er ikke bare politiske organisasjoner som har fått et mer globalisert preg, men, ikke minst, store, transnasjonale bedrifter. Noen av disse bedriftene er så store at de omtrent kan utfordre små nasjonalstater i makt og økonomi (Button 2002). Som vi allerede har sett, er det vanlig at store bedrifter leier inn privat vakthold for å sikre sine interesser og beskytte sin inntjening. Når disse bedriftene da blir transnasjonale, vil også vaktelskapene operere i flere land, på tvers av nasjonale lover og regler. Det skapes en slags 'corporate law'¹⁰, hvor store deler av bedriftenes arbeid kan ta plass utenfor nasjonalstatens rammer. Når dette skjer i større og større grad, er det en selvfølge at den private sikkerhetsindustrien også vokser. Teorien om nasjonalstatens svekkelse i forhold til 'private policing' henger sammen med det Button kaller "structuralist or pluralist theories" (Button 2002). Disse vektlegger maktens fragmentering (ibid: 31), med utgangspunkt i Foucault og hans teorier. Disse teoriene henger også sammen med Shearing og Stennings teori om 'mass private property', hvor eierne skaper egne lover og regler som kan løse konflikter uten innblanding fra staten (ibid). I det hele handler 'structuralist/pluralist'-teoriene om hvordan makten har blitt desentralisert – fra staten til flere forskjellige 'noder', for å bruke Shearings begrep.

4.5 'Policing' – konklusjon

Det nærmeste en kommer en konklusjon om hva 'policing' faktisk er, er at det er en mengde forskjellige ting. Det er oppgavene til det offentlige politi, en rekke aktiviteter knyttet til kontroll som utøves av en rekke aktører, og det er en snever form for sosial kontroll, med fokus på avvik og gjenopprettelse av orden. Johnston skriver at før 1700-tallet ble ordet 'police' brukt om den brede sosiale funksjonen 'policing' (Johnston 1992:4). I dag er det motsatt, ved at begrepet 'policing' tolkes som oppgavene til 'the police'. Men med nye begreper som 'governance of security' og 'nodal governance', endrer dette seg. Det er helt nødvendig, for antall aktører som utfører kontrolloppgaver i det offentlige rom øker stadig, og

¹⁰ Dette kan kalles 'lex mercatoria', som kan betraktes som internasjonal rettspraksis som står utenfor nasjonal lovgivning. For mer om dette se Hans-Joachim Mertens kapittel "Lex Mercatoria: A Self-Applying System Beyond National Law?" i Gunter Teubner (red.) *Global Law Without a State* (1997).

skillene mellom offentlig og privat gjøres mer og mer komplekse. Vi rørte så vidt ved problemet rundt nasjonalstatens død. Dette vil jeg komme tilbake til i neste kapittel. Det er umulig å skrive en avhandling med utgangspunkt i spørsmålet om hva sikkerhet er, uten å ta hensyn til både det offentlige politi, og alle de andre aktørene som opererer i det offentlige rom. I neste kapittel ser jeg nærmere på hva statens rolle kan tenkes å være i produksjonen av sikkerhet, og i det moderne samfunn generelt.

5 Kapittel 5: Statens rolle

5.1 Innledning

Tidligere har jeg skrevet om hva slags rolle staten skal ha i fremskaffelsen av sikkerhet, og om staten i det hele tatt spiller en viktig rolle lenger. I dette kapittelet vil jeg utdype dette, ved å blant annet skrive om teorier om 'nodal governance' og ideen om nasjonalstatens død. Til å begynne med vil jeg skissere en rekke kritiske standpunkter mot staten i seg selv, med utgangspunkt i Loader og Walkers (2007) beskrivelser av staten som 'meddler', 'partisan', 'cultural monolith' og 'idiot'. I tillegg vil jeg se på Webers (2000) teori om legalt herredømme, for å si noe generelt om måten en moderne stat idealtypisk er bygget opp. I forhold til dette er 'governance' et sentralt begrep som skal forklares nærmere. Dette vil føre over til blant andre Shearings begrep om 'nodal governance'. Det omhandler hvordan spesielt sikkerhetsproduksjonen har blitt såpass fragmentert at staten har blitt redusert til kun en node blant mange. Til slutt vil jeg se på 'nodal governance' i forhold til teorier om nasjonalstatens død, og diskutere om dette kan sies å stemme.

I denne avhandlingen spiller staten en sentral rolle, da hovedspørsmålet er om sikkerhet og produksjonen av det skal være et offentlig gode. Vi vil se i del II at flere mener at det er nødvendig med en stat for å sikre individets frihet. Staten ligger alltid i bakgrunnen når en skriver om slike ting, men det er viktig å få fram at det finnes flere måter å betrakte staten på. Hvis staten er i ferd med å miste sin sentrale rolle, vil det komplisere ideen om sikkerhet som et offentlig gode.

5.2 Hva er 'staten'?

Staten regnes som regel som noe selvforklarende. Vi lever alle innenfor staten, men hva er den egentlig? Den kan sies å være institusjonaliseringen av politisk makt. Bakgrunnen for staten er i følge Hobbes at naturtilstanden blir uutholdelig, og at en gruppe individer før eller senere vil gå sammen og forme en stat (Hobbes i Wolff 2006). Staten er forbundet med begrepet 'governance', som handler om styre. Staten er også, i mange tilfeller, sentral som en

motpol til markedet, det private, der staten er det offentlige. Den type stat vi lever i i vesten kalles liberal-demokratisk, men det finnes flere typer stater (Wolff 2006). Eksempler er diktaturer, kongedømmer og lignende. Den moderne stat vi lever i nå, kan idealtypisk beskrives som det Weber (2000) kaller et legalt herredømme. Denne typen herredømme er herredømme i kraft av lover (Weber 2000: 91). Det er ikke en person som adlydes på grunn av sine egenskaper, men heller på grunn av den lovgitte regel som sier at personen skal adlydes. De med makt i offentlige posisjoner i dag, har makt fordi loven sier at de har det. Staten er legitim fordi innbyggerne i staten aksepterer styret. Weber mener også at det som kjennetegner en stat er dens legitime monopol på vold. Vold er her forstått som fysisk makt, i form av det offentlige politi. Staten er også, i følge Locke, forpliktet til å beskytte alle sine innbyggere mot vold utenfra. På denne måten kan man argumentere for at en stat består av å ha et monopol på legitim vold, politisk makt og retten til å lage lover i tillegg til å straffe de som ikke adlyder lovene, og beskyttelse av sitt territorium (Wolff 2006: 36). Men for å si noe mer om hva staten og dens rolle er, eller skal være, må vi også se på andre statsteorier. Staten er, i mange teorier, det offentlige¹¹. Den er ikke styrt av private interesser. Men innefor dette er det en rekke distinksjoner som kan være nyttige å se på. Loader og Walker (2007) skriver om fire typer 'state scepticisms' som handler om forskjellige typer skepsis man kan ha i forhold til statens evne til å produsere sikkerhet. De tar utgangspunkt i det offentlige politi – som en slags personifisering av statens vilje – som sikkerhetsprodusent.

Den første typen skepsis kaller de 'the state as meddler'. Denne typen skepsis handler om "the state prone to interfere in matters that are none of its business and to do so to the detriment of those whose business these matters are." (Loader & Walker 2007: 35). Dette er en økonomisk-liberalistisk frykt oftest støttet av dem som vil ha en minimal stat som helst ikke blander seg opp i privatpersoners liv. Dette kalles som regel libertarianisme, og kan forbindes med Nozicks bok *Anarchy, State and Utopia* (1974). Denne teorien har bakgrunn i klassisk eller økonomisk liberalisme, slik den ble beskrevet av Locke. Hvis man ser på dette i forhold til sikkerhet, er det offentlige politi ofte betraktet med en viss skepsis, på grunn av deres mulighet til inngripen i privatpersoners liv, og deres rett på legitim bruk av fysisk makt. Den andre typen statsskepsis kalles 'the state as partisan', og er en radikal variant av 'meddler'-perspektivet. Her menes det at staten ikke bare blander seg opp i privatpersoners liv, men at staten tar parti med de rike og mektige (Loader & Walker 2007: 73). Dette gjør

¹¹ For en nærmere forklaring av hva 'det offentlige' er, se kapittel 2.

den gjennom å bruke politiet som en opprettholder av en spesifikk orden som tjener statens egne interesser, ofte på bekostning av privatpersoners interesser. Her betraktes altså staten som "a partisan actor in social and political life, as are its agents the police" (ibid). Dette synet frontes ofte av kritisk kriminologi med røtter i marxisme, eller andre typer kritisk forskning som kjønnsforskning og forskning på etniske minoriteter. 'Partisan'-synet deles også av en rekke studier innen sikkerhetsfeltet, som påpeker at staten i dag har en så overveldende makt på grunn av 'nødvendige sikkerhetstiltak' at det går på bekostning av demokratiet og politisk frihet (Loader & Walker 2007: 74). Selv om 'partisan'-synet og 'meddler'-synet deler ganske mye, er de grunnleggende ulike. Der hvor liberalistene vil ha en minimal stat og et fritt marked, vil de som lener mer mot marxistiske retninger ha jevn fordeling av offentlige goder, og ikke en stat som fremmer kapitalinteresser på bekostning av sine innbyggere. Liberalistene vil ikke ha et offentlig politi som blander seg, marxistene vil ikke ha et offentlig politi som misbruker sin stilling ved å gi større negativ oppmerksomhet til for eksempel etnisk minoritetsungdom.

Den tredje typen skepsis kalles 'the state as cultural monolith' (Loader & Walker 2007: 94), og omhandler hvordan staten produserer ensartet kultur og oppfattelse av hva som er "riktig" adferd. Dette kan fungere diskriminerende da det gir lite rom for innbyggere med annen kulturell bakgrunn eller innbyggere som velger å leve på en annen måte enn den måten staten sier er riktig. Den fjerde typen skepsis heter 'the state as idiot' (Loader & Walker 2007: 117). Denne typen skepsis handler om hvordan staten er alt for byråkratisk bygget opp, og at den mangler den spesifikke kunnskapen som skal til for å kunne produsere sikkerhet over en stor skala. Den eneste måten staten kan få slik kunnskap er å bruke autoritære midler. Dette kjennetegner, skriver Loader og Walker, selv sterke, demokratiske stater. Til tross for alle disse ankepunktene mot staten, mener Loader og Walker selv at staten skal og må spille en viktig rolle, spesielt i sikkerhetsproduksjonen. Argumentene for staten som hovedprodusent kommer jeg tilbake til i del II.

5.2.1 Legitimitet

Det at vi har en stat er ikke noe selvsagt som skal aksepteres uten å legitimeres ordentlig. Så hvordan legitimere staten? Anarkister vil si at det ikke er mulig å legitimere en

stat, men jeg vil ikke legge vekt på deres argumenter her¹². I følge Locke er ikke individer naturlig underlagt andres autoritet, det er noe menneskeskapt (Wolff 2006). For å kunne legitimere staten må man kunne si at det finnes universelle politiske forpliktelser, altså forpliktelser til å adlyde loven fordi den er lov. Det er flere måter å gjøre dette på. Wolff (2006) legger hovedvekt på to teorier: sosial kontrakt-teori og utilitarisme. Locke mener at statens legitimitet hviler på innbyggernes samtykke. Hvordan skal man vite at alle innbyggerne i en stat samtykker i at staten skal ha den rolle og makt den har? Det ville være umulig å spørre hver eneste en. Løsningen ligger i politisk deltakelse, spesielt gjennom avstemninger. Ved å stemme ved valg gir man sitt samtykke til at staten er legitim fordi man går med på dens premisser, og aksepterer dens rett til å lage lover. Derfor har det tidligere vært betraktet som en protest, gjerne benyttet av anarkister, å avstå fra å stemme ved valg. Mange anarkister mener at innbyggere aktivt må ta stilling til om de selv mener at loven er legitim, og, hvis de finner at den ikke er det, ikke følge den (Wolff 2006: 47).

Utilitarister har en annen måte å legitimere staten på. Utilitarismen, også kalt nytteetikk, bygger på å maksimere lykke, nytte eller nytelse: enhver handling som i enhver situasjon som fører til mest mulig lykke (Wolff 2006: 49). Med utgangspunkt i dette er den eneste grunnen til å godta staten at den er mer nyttig enn alternativet. I forhold til naturtilstanden er det betraktelig bedre å leve i en stat enn å leve utenfor. I tillegg til utilitarismen finnes det enda en måte å legitimere staten på, nemlig rettferdighetsprinsippet (Wolff 2006: 55). Rettferdighetsprinsippet går ut på at alle som får fordeler av å bo i en stat har en plikt til å da adlyde lover og betale skatt, og lignende (ibid). Selv hvis jeg ikke er enig i staten og ikke mener at den burde legitimeres, lever jeg i den enten jeg vil eller ikke, og får dermed fordeler fra den. Det er ikke mulig for meg å returnere til naturtilstanden og ikke dra nytte av fordeler som helsevesen og lignende. Og siden jeg drar nytte av staten, ville det vært urettferdig om jeg skulle la andre betale skatt og følge loven, mens jeg gjorde som jeg ville. Men hvorfor adlyder vi loven i det hele tatt? Hvis det er i min interesse å bryte loven, vil jo det, i utilitaristisk ånd, maksimere min lykke? Hume mener at, fordi det er så fristende å bryte loven til tross for at det irrasjonelt, trenger vi "a system of civil magistrates, who have the power to make laws and enforce them through punishment." (Wolff 2006: 57). Ulempene ved å bryte loven vil dermed veie opp for fordelene.

¹² Se Wolff 2006 for anarkistenes argumenter mot staten.

5.3 'Nodal governance'

'Nodal governance' er begrep brukt mye av, blant annet, Clifford Shearing (2007; 2003). Det referer til hvordan samfunnet, og spesielt sikkerhetsfeltet, har blitt fragmentert. Det er veldig mange aktører som arbeider med blant annet sikkerhet. En 'node' kan defineres som "site of governance exhibiting four essential characteristics; mentalities, technologies, resources and an institutional structure" (Wood & Dupont 2006: 3). Disse 'nodene' kan være staten, bedriftssektoren, NGO'er¹³, eller rent uformelle konstellasjoner (Johnston & Shearing 2003). Wood og Shearing definerer 'governance' som "intentional activities designed to shape the flow of events" (Wood & Shearing 2007: 6). Wood og Dupont definerer på sin side 'governance' som "conscious attempts to shape and influence the conduct of individuals, groups and wide populations in furtherance of a particular objective." (Wood & Dupont 2006: 2). 'Governance' kan på denne måten sees som beslektet med Webers maktbegrep, selv om sistnevnte har et større tvangselement over seg. Makt i Webers forstand er "... sjanse til å sette gjennom sin egen vilje i det sosiale samkvem, og det selv om andre deltakere i det kollektive liv skulle gjøre motstand." (Weber 2000: 53). Vi har allerede sett at staten i Webers forstand kjennetegnes av legitim bruk av vold, gjennom det offentlige politi. Det Shearing og hans meningsfeller mener, er at i vårt samfunn i dag er det så mange aktører som har en rolle som ligner det offentlige politi, selvsagt uten den legitime voldsbruken. 'Nodal governance' forklarer Wood og Shearing som "a multiplicity of governance authorities and providers that coexist in multiple ways to produce diverse security outcomes" (Wood & Shearing 2007: 13). På denne måten blir statens 'governance', eller styre, også fragmentert og utvannet. Tidligere var staten eneste sikkerhetsprodusent, men nå har den blitt kun en node blant mange. Maktforståelsen her vil være nærmere beslektet med Foucault enn Weber, da Foucault har en maktforståelse som er fragmentert og allestedsværende. Hvis staten har tapt sin makt på sikkerhetsfeltet til andre aktører, vil staten bli mindre viktig og en svakere maktpart. Fordi mange av disse andre nodene kan være transnasjonale, er det også vanskeligere for staten å hevde seg på tvers av landegrenser. Nasjonalstatens grenser mister sin betydning (Wood & Shearing 2007). Hvorfor det i det hele tatt har blitt slik, skriver jeg mer om i kapittelet om 'policing' (kapittel 3), men sviktende økonomisk evne fra statens side er en av teoriene om hvorfor andre aktører må på banen.

¹³ NGO = non-governmental organisation

Wood og Shearing skriver at 'nodal governance' er en positiv utvikling. Dette er blant annet fordi det gir større mulighet for demokrati når flere stemmer kan høres i den offentlige sfære. Eksempler de mener kan ha noe for seg er såkalte 'neighbourhood watch'-prosjekter, noe lignende den norske Natteravn ordningen. Johnston og Shearing, her sammen med Philip Stenning, mener at mye av grunnen til at staten har mistet sin makt ligger i ny-liberalismens framvekst (Johnston & Shearing 2003). De skriver: "neo-liberalism has disaggregated the state apparatus, depriving it of its capacity to represent 'public interests' adequately in a fragmented and market-dominated society." (Johnston & Shearing 2003: 34). I kapittelet om sikkerhet skrev jeg om Loader og Walkers (2007) teori om hvorfor staten skal være hovedprodusenten av sikkerhet, og dette poenget kommer jeg tilbake til i del II. Men Loader og Walker avviser ikke 'nodal governance' fullstendig. De mener derimot at vi burde ha noe de kaller 'anchored pluralism' – flere tilbydere av sikkerhetstjenester, med staten som den mest sentrale noden. På denne måten vil staten holde fast ved sin sentrale rolle, samtidig som det vil være flere alternativer.

5.4 Nasjonalstatens død

Noe av det som kjennetegner en nasjonalstat er dens territorielle suverenitet, med andre ord kontroll over et bestemt territorium, både juridisk og militært. Dette stemmer også overens med Webers definisjon på en stat. I kapittelet om sikkerhet skriver jeg om hvordan internasjonale menneskerettighetskonvensjoner, som går på tvers av statlige grenser, blir implementert i nasjonale lovverk. Rettighetslovgivning kan også sies å ha vært med på å forvitte nasjonalstatens rolle, fordi de skal implementeres likt i alle land som har ratifisert for eksempel den europeiske menneskerettighetskonvensjon (EMK). Dette var et av punktene maktutredningen fra 2003 tok opp. Maktutredningen påsto at samfunnet lider under en økt rettsliggjøring, altså at retten på mange områder overtar politikken. Dette henger i sin tur sammen med nasjonalstatens forvitring fordi retten i økende grad blir globalisert gjennom internasjonale konvensjoner og økt transnasjonal rettighetslovgivning. Rettens globalisering har positive konsekvenser, på den måte at den kan brukes for å bekjempe sosial urett og lignende, men også negative i form av at den nasjonale retten i økende grad blir bundet av overnasjonale regelverk som minsker handlekraften til nasjonalstaten. Det er ikke bare rettens globalisering som setter nasjonalstaten i fare, men globalisering generelt. Deflem (2008)

forklarer globalisering som strukturer og prosesser av økt gjensidig avhengighet på tvers av grenser, både nasjonale og andre (Deflem 2008). Det kan forklares som at verden blir mindre, og kulturelle uttrykk deles av en større del av verden til tross for landegrenser. I tillegg er det en økonomisk prosess, som man kan se i praksis gjennom store overnasjonale organer som operer helt utenfor nasjonale grenser.

Spesielt i forhold til kriminalitetskontroll mener mange at nasjonalstaten mister sin makt. 'Private policing' og private fengsler er eksempler på områder hvor staten tidligere har vært suveren, i tillegg til såkalt 'community policing' som har hatt en vekst. Her er det private aktører som overtar noe som opprinnelig har vært forbundet med det offentlige. Bakgrunnen for dette, mener blant annet Garland (1996) og Shearing (1992), kan være at det offentlige politi ikke makter å kontrollere alt selv lenger, enten på grunn av pengemangel eller personalmangel. En annen grunn, som Garland støtter seg til, er at staten, som innser sin egen manglende evne til å være til stede over alt, støtter seg på en såkalt 'responsibilization' - praksis hvor borgere får økt ansvar for hverandre og sin egen kriminalitetskontroll. Dette er en del av det Herbert (1999) kaller interne utfordringer, i tillegg til den private sikkerhetsindustri. Av eksterne utfordringer for nasjonalstaten nevner han cyberspace, da spesielt i forhold til jurisdiksjon og territorier, og internasjonal 'policing', ofte i form av internasjonalt samarbeid som INTERPOL. Shearings 'nodal governance'-begrep er også et tegn på nasjonalstatens forvitring. Fra å være den sentrale aktør er staten nå redusert til en node blant mange, spesielt i forhold til sikkerhet og kriminalitetskontroll.

5.4.1 Nasjonalstatens død?

Det er mange årsaker til å tro at nasjonalstatens tid er forbi, flere beskrevet her allerede. Men spørsmålet er om det er sant at nasjonalstatene dør, og verdens preges mer og mer av overnasjonale organer og organisasjoner. Herbert (1999) mener at det ikke stemmer. Til tross for en rekke tegn på at staten fordeler sine oppgaver i økende grad blant private aktører, og menneskerettighetskonvensjoner som har direkte innvirkning på nasjonalt lovverk, er staten fremdeles til stede som et rammeverk rundt alt dette. I forhold til menneskerettighetene har vi allerede sett at staten spiller en viktig rolle i å implementere disse. Statens rolle i sikringen av menneskerettighetene er tredobbel: respektere eller overholde menneskerettighetene, hindre overgrep fra en tredjepart, og produsere innholdet i

positive rettigheter. Staten skal med andre ord respektere menneskerettighetene, sikre at de blir fulgt og implementere de i praksis. I dette tredoble skillet er det både positive og negative aspekter. Hvis ikke staten sørger for at menneskerettighetene blir fulgt, og følger opp de som bryter dem ved å for eksempel utøve internasjonalt press, er det lite som kunne sikre disse rettighetene. På denne måten har staten fremdeles en suveren posisjon.

Herbert mener at, ja, det stemmer at nasjonalstatens rolle er i endring, men den forsvinner ikke. Heller tvert imot. Herbert, som fokuserer på kriminalitetskontroll, viser blant annet til at 'community policing' slettes ikke er den eneste politistategien som brukes. På den andre siden av skalaen finner vi strategier som 'broken windows' og 'zero tolerance', som slett ikke legger opp til ett mykt og tett samarbeid mellom politi og borger (Herbert 1999: 155). I forhold til den private sikkerhetsindustrien har politiet en fordel som sikkerhetsvakter aldri vil ha, nemlig den legitime bruken av fysisk vold. Dette er også et viktig moment i å sikre statens mektige rolle, i tillegg til politiets rolle som den institusjonen som best kan beskytte offentligheten (ibid: 166). I kapittelet om privat og offentlig så vi også at staten og det offentlige ofte er en hjelp for det private, ved å tilrettelegge eller gi arbeid til private organisasjoner. Markedet er på mange måter også avhengig av staten for å kunne eksistere på grunn av rettslig regulering.

Neumann og Sending (2010) mener også at nasjonalstaten ikke dør. De mener at globaliseringen endrer hva staten gjør og hvordan den gjør det, men makt gis ikke over til andre organer på bekostning av nasjonalstaten selv. Flere mener at det har blitt foretatt et skifte i makt fra stater til ikke-statlige aktører. Feilen disse begår, mener Neumann og Sending, er at de går ut i fra at når makten til overnasjonale aktører/organer øker, så minsker nasjonalstatens makt proporsjonalt. Dette stemmer ikke. Selv om makten skifter fra å ligge fullt og helt hos nasjonalstaten, har denne fremdeles en betydelig rolle. Det som har endret seg er måten det styres på.

5.5 Konklusjon

Her har jeg gitt en kort innføring i hva statens rolle kan betraktes som. Staten kan betraktes som det rammeverk av offentlige institusjoner som omgir oss, og institusjonalisering av politisk makt. Det finnes en rekke teorier rundt hva staten er, hvordan den har oppstått og hva dens rolle skal være. I del II som følger under, vil jeg gi en mer detaljert beskrivelse av klassiske teorier om statens oppstandelse og hvordan den skal forholde seg til produksjonen av sikkerhet i forhold til liberale verdier.

6 Kapittel 6: Statens rolle i produksjonen av sikkerhet

6.1 Innledning

Denne delen av avhandlingen vil stille spørsmålet: hva skal/bør statens rolle være i forhold til produksjonen av sikkerhet? Denne normative problemstillingen har mange underpunkter. Til å begynne med vil jeg gi en beskrivelse av hva frihet kan tenkes å være. Her er det mange forskjellige teorier, med utgangspunkt i skillet mellom negativ og positiv frihet, inkludert Marx' ide om selvrealisering som egentlig frihet¹⁴. Dette er fordi vår samfunnstype bygger på verdier som frihet – vi lever i en liberal-demokratisk rettsstat. Fordi det er denne typen samfunn vi har i vestlige demokratier, vil jeg ta utgangspunkt i dette når jeg vurderer hva statens rolle skal/bør være. Rössler (2005) peker på at det er fire verdier som er institusjonalisert i vestlige samfunn: likhet, frihet, demokrati og statlig nøytralitet (Rössler 2005: 1). Dette er grunnleggende liberale verdier som jeg vil utdype under neste del.

Neste del vil ta for seg nøyaktig hva som menes med politisk liberalisme og den moderne rettsstat. Hva slags ideer bygger vår samfunnstype på? Her vil jeg også vise forskjellen på økonomisk og politisk liberalisme, hvorav sistnevnte er mest interessant her. Videre vil jeg stille spørsmål ved om den samfunnstypen vi har nå egentlig tilsier at alle er fri, med andre ord forholdet mellom liberalisme og frihet. Her er Siliers (2005) beskrivelse av Marx' ide om frihet relevant, hvor det ses med skepsis på om et liberalt, kapitalistisk samfunn er det mest frie.

Til slutt vil jeg ta fatt på hovedspørsmålet, nemlig om hvordan sikkerhet skal produseres med bakgrunn i politisk liberalisme. Her vil jeg komme inn på hva statens rolle skal/bør være, i tillegg til forholdet mellom frihet og autonomi, privatliv og sikkerhet. Jeg vil komme inn på debatten rundt avveiningen mellom sikkerhet og frihet igjen, i tillegg til at jeg vil skrive om privatliv, 'privacy', som en viktig komponent av frihet. Avslutningsvis vil jeg drøfte hva statens rolle skal eller bør være i produksjonen av sikkerhet.

¹⁴ At Marx' frihetskonsept er en type positiv frihet kommer jeg tilbake til under.

6.2 Hva er frihet?

Frihet kan beskrives på mange forskjellige måter. Det kan være min evne til å bevege meg fritt, si hva jeg vil, gjøre det jeg vil, uten å være redd for eventuelle hindringer eller straff. Frihet kan også være følelsen av å ha mulighet til å gjøre det jeg vil, og å kunne velge selv. Frihet er en grunnleggende verdi i moderne, liberale samfunn, og det er en verdi vi føler behov for å beskytte. Hvorfor er denne verdien så viktig for oss? Moderne filosofi skiller gjerne mellom to hovedtyper frihet: negativ og positiv. Dette skillet stammer fra Isaiah Berlin, men har blitt videreutviklet og tatt opp av en rekke andre siden. Et røft skille mellom disse to kan sies å være valgfrihet og autonomi (Silier 2005), selv om dette er en forenklet måte å si det. Den negative typen frihet er en enkel utgave av frihet: frihet til å gjøre nøyaktig som en selv vil uten hindringer fra andre. Det kalles nettopp derfor *negativ* frihet – det er fravær av noe, nærmere bestemt hindringer og restriksjoner. Negativ frihet brukes oftest av liberalister, og da er det gjerne tenkt at staten truer eller hindrer frihet. Med andre ord brukes denne definisjonen av såkalte 'minimal state' teoretikere, som blant annet Hayek, og også av utilitarister som Bentham. I tillegg til at staten kan stå bak hindringer, kan også andre aktører stå bak, men fellesnevneren er at det kun er ting utenfor individet som står bak hindringene, og ikke individet selv. Man kan simpelthen være fri hvis man føler seg fri, og har evnen til å handle i tråd med sine intensjoner (Silier 2005: 10). Hvis jeg er fornøyd med min livssituasjon og ikke føler at det finnes noen hindringer for meg å kunne gjøre det jeg vil, er jeg fri. Kritikere av den negative typen frihet, og spesielt her kritikere av Hayek, vil si at dette ikke holder mål. Grunnen til dette er det som kalles "the paradox of the contented slave" (Silier 2005: 17). En slave er det man tenker på som det mest ufrie – en slave har ikke styring på sitt eget liv fordi han eller hun er en annen persons eiendom. Men hvis en slave så er fornøyd med dette? Han eller hun vet kanskje ikke om noe annet, og føler selv at han/hun kan gjøre som en selv vil, er vedkommende da fri hvis vi følger den negative definisjonen. Kritikere mener at den negative typen frihet ikke evner å forklare dette godt nok. I tillegg til at det er utilstrekkelig å føle seg fri for å være fri, er det ikke nødvendig å føle seg fri for å være fri. Hvis du føler at det hele tiden legges hindringer i veien for deg og at du ikke kan gjøre som du selv vil, men at du i realiteten faktisk kan det, det finnes ingen hindringer, er du ikke ufri selv om det føles slik. Om dette stemmer er det ingen sammenheng mellom ønsker, mål og frihet (Silier 2005: 59), og man ignorerer det normative aspektet. Hvis jeg rent objektivt er fri til tross for at jeg ikke føler det slik selv, hva er da egentlig verdien ved frihet?

Til tross for at staten anses som den største trusselen mot frihet i den negative oppfatningen, mener de fleste liberalister at det behøves en form for stat. Hobbes, som er en av de første som beskrev negativ frihet, er et eksempel på dette. Han mener at det eneste som kan redde mennesket fra naturtilstanden, er opprettelsen av en 'sovereign' – en stat ledet av en eneveldig hersker. Hvordan henger dette sammen? Svaret ligger i at det også kan legges hindringer for frihet av andre individer. Og hvis alle kan gjøre som de vil uten hindringer, vil man i praksis være i naturtilstanden, og der er det, ifølge Hobbes, uløselig konflikt og krig. Mine intensjoner kan komme i konflikt med andres intensjoner, og mine handlinger kan legge hindringer i veien for dine. Da begrenser jeg din frihet. Løsningen på dette er opprettelsen av en stat for å regulere individenes frihet. Staten har da en minimal rolle, kun å beskytte individenes frihet gjennom lover som sikrer størst mulig frihet. Både Locke, Mill og Hayek (blant andre) er enige om dette. Lover må være forutsigbare, og så lenge en kan forutsi eventuelle hindringer, er de ikke reelle hindringer for frihet, og er ikke tvang (Silier 2005). På denne måten kan man argumentere for at negativ frihet og de som støtter en minimal stat ønsker å maksimere frihet. Det er en utilitaristisk måte å betrakte frihet på. Hayek, som betraktes som en av den negative oppfatningens største forsvarere i dag, støtter som nevnt seg til ideen om en minimal stat. Han anses som grunnleggeren av det som kalles libertarianisme, eller ny-liberalisme, en politisk ideologi som preger blant annet deler av det republikanske partiet i USA. Negativ frihet forbindes som nevnt oftest med liberalisme, og forskjellene mellom liberalisme og libertarianisme kommer jeg tilbake til siden.

Et annet dilemma som melder seg er evne. Hvis jeg har store intensjoner om å bo i et enormt hus med alle verdslige gleder tilgjengelig, men rett og slett ikke har økonomisk evne til dette, er jeg da ufri? Mine intensjoner er hindret av min manglende evne, det burde da tilsi ufrihet? Nei, mener de negative teoretikerne. Det er kun tilsiktede hindringer utført av andre som kvalifiserer som hindringer i frihet. Det skilles mellom evne og mulighet (ability and liberty) (Silier 2005: 22). Så lenge man har et valg, uansett hvor urealistisk de valgene så måtte være, er man ikke ufri. Man er kun ufri hvis en konkret person, eller staten, står bak hindringen. Så min manglende økonomiske evne har ingenting med ufrihet å gjøre. Jeg har tross alt flere valg: jeg kan si meg selv fornøyd med min nåværende situasjon, eller jeg kan ta det valget å arbeide hardt for å en dag nå mitt mål om å bo i et digert hus. Denne ideen er det også rettet kritikk mot, fordi den ikke tar sosiale forskjeller med i betraktningen. Det er vist flere ganger at for eksempel dine foreldres utdanning har stor innvirkning på din egen. I vår tid, og spesielt kanskje i Norge, er disse hindringene muligens lettere å overkomme på grunn

av velferdsstaten, men hvis vi igjen bruker en slave som eksempel er det annerledes. En slave på begynnelsen av 1800-tallets USA som var født inn i slaveri, hadde få muligheter til å endre sin situasjon. Til dette vil forsvarerne av det negative synet si at det er irrelevant. Eksempelet Silier trekker fram i forhold til evne og mulighet, er at du ikke kan betraktes som ufri hvis du har veldig lyst til å kunne fly, men ikke har den evnen. Du har fremdeles muligheten til å prøve, selv om dette ikke er rasjonelt. Kritikken rundt sosiale forskjeller vil bli utdypet nærmere under forklaringen av den positive typen frihet.

Teorien om positiv frihet har en mye mer aktiv forståelse av frihet enn den negative. Der negativ frihet er fravær av hindringer, er den positive muligheten til å handle på en måte som gjør at man kan ta kontroll over eget liv og realisere sine mål og drømmer. Med andre ord å ha kontroll over sitt eget liv. Positiv frihet forbindes ofte med kollektiver, fordi det best kan realiseres gjennom samhandling med andre. Her inkluderer frihet "self-consciousness, moral agency, active reason" (Silier 2005: 79), og dette utvikler seg best gjennom sosiale relasjoner. I motsetning til den negative utgaven, som anser frihet som naturgitt, betrakter den positive typen frihet som noe som kun er mulig gjennom sosial samhandling, og dermed også gjennom et samfunn (ibid). Green mener at staten har positive forpliktelser i forhold til sikringen av frihet, gjennom det han kaller "common good" (Green i Silier 2005: 79). Hovedskillet mellom den negative og positive utgaven av frihet omhandler menneskesynet: i det negative synet er mennesket naturlig fri, og naturlige handlinger er frie handlinger. Teorien om positiv frihet mener at moral er en viktig del av frihet, fordi mennesket grunnleggende er et sosialt vesen. Green mener at det pre-sosiale mennesket er ufritt fordi det er "a slave to his natural impulses" (Silier 2005: 83). Man blir fri gjennom å sosialiseres inn i samfunnet, og ta opp samfunnets verdier. Et fritt samfunn er "organised around a 'common good' achieved through people's recognition that they have shared interests or goals." (Silier 2005: 84). Fordi staten har en såpass aktiv rolle i realiseringen av frihet i følge denne teorien, er det flere som kritiserer dette synet for å tvinge folk til frihet. Fordi positiv frihet betyr selvrealisering, og dette skal være mulig for alle, mener blant andre Berlin at det må finnes en unik type selvrealisering som passer alle mennesker hvis de positive frihetene til individene ikke skal havne i konflikt med hverandre. Dette er lite sannsynlig. Kritikere mener også at fordi staten skal ha positive forpliktelser, vil den bli autoritær og preget av tvang (Silier 2005: 90). Spesielt for tilhengere av negativ frihet er dette uakseptabelt. Som svar på denne kritikken betones at staten ikke skal tvinge, men skape muligheter for selvrealisering. Vi kan se at et hovedskille mellom negativ og positiv frihet dreier seg om i hvilken grad frihet

betraktes som noe gitt eller et mål. I den negative oppfattelsen er mennesket naturlig fritt, mens i den positive er frihet noe man oppnår gjennom sosialisering.

Fordi moral er såpass viktig for positiv frihet, kommer vi ikke utenom Kant. Kant mener at frihet henger sammen med moral og rasjonalitet (Silier 2005: 95). Fordi mennesket er moralsk, er våre handlinger moralsk begrunnet. Vi kan ta rasjonelle og moralske valg, i motsetning til dyr som kun kan følge sine instinkter. Vi kan ta moralske valg og velge det som er rett å gjøre, selv om det nødvendigvis innebærer mer ubehag enn hvis vi følger egeninteressen. Denne evnen gjør mennesket fritt, og henger tett sammen med autonomi. Hegel tar Kants teorier og videreutvikler dem til det han kaller konkret frihet. Han mener at mennesket er fritt fordi det har en vilje. Vilje er ikke kun å ha evnen til å handle som man vil eller ønsker, men å kunne velge å handle mot disse ønskene (Silier 2005: 107). Positiv frihet krever selvbestemmelse, og dette igjen krever selvbevissthet og rasjonell selvkontroll (Silier 2005: 10). Dette kan kun utvikle seg gjennom sosial samhandling, hvor man sosialiseres inn i samfunnets normer. Selvrealiseringen kommer med andre ord gjennom og som et resultat av samhandling med andre, og det er dette Hegel kaller konkret frihet (ibid: 113). Fordi det positive synet tar med det normative aspektet ved frihet, forklarer det bedre menneskets generelle frihet, der hvor det negative synet kun evner å beskrive handlingsfrihet. Vi så tidligere at det negative aspektet overser ulikheter i økonomisk evne og maktrelasjoner i samfunnet, og dermed urettferdighet knyttet til ulik økonomisk evne. Negativ frihet bryr seg kun om eksterne hindringer for handling. Staten skal ikke legge seg nevneverdig opp i individenes liv. I positiv frihet tar staten en mer aktiv rolle og skal sikre muligheten for selvrealisering for alle. Dette er mulig gjennom blant annet politisk deltakelse og et egalitært demokratisk samfunn. Midt mellom negativ og positiv frihet ligger det Silier kaller 'the hybrid view' (Silier 2005: 57). Dette synet stammer fra Berlin, som reviderte sitt syn på negativ frihet, og har som mål å forene ideen om fravær av hindringer med ideen om muligheten til å tilfredsstille sine faktiske mål og ambisjoner. Valgfrihet er sentralt her, som forutsetter en viss form for rasjonalitet og ikke kun evnen til å tilfredsstille 'naturlige' behov slik som det negative aspektet hevder (Silier 2005). I 'the hybrid view' pekes det på at subjektive og objektive aspekter ved frihet møtes når "there is freedom of choice and the absence of an illusion of freedom." (Silier 2005: 65). Slik løser man også paradokset med den tilfredse slaven, som føler seg fri subjektivt men som objektivt ikke er det.

6.2.1 Autonomi

Gerald Dworkin mener at autonomi er en viktig del av frihet. Autonomi kan sies å være et aspekt av frihet, man må ha frihet for å kunne være autonom. Rössler (2005) tar utgangspunkt i MacCallums tredelte definisjon av frihet: ”a free *person*, who is free from *obstacles* so as to be able to select *options*” (Rössler 2005: 44 – utheving i originalen). Hun mener at frihet alltid vil være et relasjonelt konsept fordi det aldri vil finnes en absolutt frihet – det er alltid sett i forhold til eventuelle hindringer og handlingsmuligheter (ibid: 45). Autonomi viser til at et individ tar valg ut fra sine egne overbevisninger for hvordan det ønsker å leve. Hvis et individ tar valg uten å stille seg selv spørsmålet om hvordan de egentlig ønsker å leve, vil dette individet ikke nødvendigvis kalles ufritt, men det er heller ikke autonomt (Rössler 2005: 50). Her ser vi at autonomi er noe mer enn bare frihet, selv om ideen kan ligne på positiv frihet. Positiv frihet setter selvrealisering som øverste mål og betingelse for frihet, hvordan er dette annerledes fra autonomi? Svaret ligger i at autonomi er nærmere negativ frihet da ideen om autonomi ikke tar hensyn til kollektivet, eller sosial samhandling. Det handler kun om hvordan individet ønsker å leve sitt liv. På denne måten kan det selvsagt også inkludere sosial samhandling, da et individ kan ta et valg med det utgangspunkt at det ønsker å leve sitt liv i relasjon til andre mennesker. Samtidig kan dette argumentet også kritiseres, da en slave kan, i god overbevisning, tenke at han eller hun ønsker å leve sitt liv som slave, og da er vi tilbake i paradokset. Autonomi er i bunn og grunn selvbestemmelse. Rössler skriver om dette:

To describe a person as self-determined, we expect her desires and actions to be authentically hers, in the sense that she can in principle identify with her desires and actions as her own. (Rössler 2005: 53).

Her handler autonomi altså om det å kunne identifisere seg med sin egen handling for at denne handlingen skal kunne være autentisk. Denne oppfatningen stammer fra Dworkin, som mener at en autonom handling eller et autonomt ønske er et som aktøren kan identifisere seg med (Rössler 2005: 53). Om en handling kan sies å stamme fra individet selv er vanskelig å si med tanke på eksterne forhold og sosialisering. Rössler mener at en autonom handling kan sies å stamme fra individets *habitus*, et begrep som er hentet fra Bourdieu. Aakvaag definerer *habitus* som: ”et integrert system av varige og kroppsliggjorte *disposisjoner* som regulerer hvordan vi oppfatter, vurderer og handler i den fysiske og sosiale verden.” (Aakvaag 2008: 160 – utheving i originalen). I følge Bourdieu er *habitus* varig og stabil og er på mange

måter vår personlighet. I forhold til autonomi kan vi da si at det å handle autonomt er å handle i tråd med vår egen personlighet. Så lenge vi gjør det er vår handling autentisk.

6.3 Politisk liberalisme

Liberalisme er en ideologi eller teori som oftest forbindes med frihet. De fleste vestlige stater er bygget opp rundt en liberal ideologi, og har som sentrale verdier "liberty, equality, neutrality of the state, and democracy" (Rössler 2005: 10). Kelly (2005) mener at liberalisme er "a theory about the proper limits to the exercise of political power" (Kelly 2005: 1). Liberalisme kan også defineres som "a social and political theory of freedom that conceives of liberty largely in terms of non-interference" (Kelly 2005: 61). Dette viser til det faktum at liberalisme oftest forbindes med negativ frihet. Liberalisme som begrep innebefatter en hel rekke teorier, blant annet økonomisk liberalisme eller libertarianisme og politisk liberalisme. Libertarianisme, som springer ut fra klassisk eller økonomisk liberalisme, tar utgangspunkt i frihet og ideen om at individet har en rekke før-politiske rettigheter som er uforanderlige. På grunn av dette vil libertarianere begrense statens rolle så mye som mulig, og kan regnes som en 'minimal state'-teori, som har sitt moderne opphav i blant annet Hayek. Denne typen liberalisme har, som nevnt, mye til felles med klassisk liberalisme, eller økonomisk liberalisme, som legger hovedvekt på markedet og privat eiendomsrett. Klassisk liberalisme, i likhet med libertarianisme, mener at frihet og privat eiendomsrett er mye av det samme, og at privat eiendom er en måte å beskytte frihet på. Locke var blant annet en sterk tilhenger av privat eiendomsrett, og mente at dette var betingende for frihet. Forholdet mellom frihet og privatliv kommer jeg tilbake til siden. På dette punktet skiller politisk liberalisme seg fra klassisk liberalisme, fordi politisk liberalisme ikke tar privat eiendomsrett med som en av de grunnleggende frihetene. Politisk liberalisme, i likhet med andre teorier om samfunnet, betraktes som en normativ politisk teori, med andre ord en teori om hvordan samfunnet burde være, som bidrar med grunnleggende politiske prinsipper. Teorien har sitt utspring i Rawls' bok *A Theory of Justice* fra 1971. I praksis er vestlige samfunn, spesielt i Nord-Europa, i dag i større grad preget av politisk liberalisme enn libertarianisme, og på grunn av dette vil jeg legge hovedvekten på denne retningen her. Noe av det som skiller politisk liberalisme fra libertarianisme er at det er likhet som regnes som grunnverdien, og ikke frihet (Kelly 2005). Frihet er selvsagt en hovedkomponent, men det viktigste i politisk

liberalisme er likhet. Kelly påpeker at denne likheten finnes på flere nivåer, fra det rent filosofiske til det politiske nivå, som legger til rette for distribusjonen av rettigheter og økonomiske ressurser, med andre ord det som i praksis muliggjør likhet: "equality as a political value that is concerned with the regulation of legitimate coercion" (Kelly 2005: 11). Vi vet allerede at det er staten som har monopol på legitim tvang. Slik ser vi at likhet regnes som den verdien som holder staten i sjakk i forhold til dens tvangsmidler. Man kan argumentere for at frihet også spiller en viktig rolle i forhold til statens tvangsmidler. Det har vi blant annet sett i teorien om negativ frihet. På grunn av dens fokus på likhet, kalles politisk liberalisme også for 'liberal egalitarianism', eller egalitær liberalisme. Det innebærer et fokus på rettigheter, men ikke kun før-politiske eller såkalt naturlige rettigheter. Her legges det også vekt på positive rettigheter, som fører til plikter både for individet og staten (Kelly 2005: 13). Objektivitet er sentralt for å muliggjøre likebehandling.

Vi har tidligere sett hvordan staten kan legitimeres gjennom Hobbes' kontraktteori. Dette er også bakgrunnen for politisk liberalisme. Hobbes mener at, fra å leve i den uutholdelige naturtilstanden, vil individene gå sammen om en sosial kontrakt og opprettelsen av en stat, eller et politisk samfunn. Individene som går sammen om opprettelsen av en stat er likeverdige, og dette er også grunnleggende for legitimeringen av denne (Kelly 2005). Denne modellen redegjør for det politiske samfunnet, men ikke sivilsamfunnet. Det er heller ikke så viktig, da "political society provides a framework within which the multifarious cooperative adventures of individuals can be pursued" (Kelly 2005: 40). Det som foregår utenfor det politiske samfunnet er ikke noe som staten skal legge seg opp i, så lenge individene blir likebehandlet. Ut fra dette er det tydelig at politisk liberalisme har en negativ oppfatning av frihet, men med visse positive aspekter og autonomi. I politisk liberalisme er frihet verdsatt som et sett grunnleggende friheter som alle har. Disse grunnleggende frihetene, eller 'basic liberties', kan defineres som: "those rights, protections and privileges necessary for individuals to form and pursue their own life plans and conceptions of the good, consistently with others being able to do likewise" (Kelly 2005: 66). Dette kjenner vi igjen fra beskrivelsen av negativ frihet. Statens rolle er å sikre disse rettighetene, og det inkluderer en rettferdig og lik distribusjon av goder. Her er det tydelig at politisk liberalisme har mer av det positive aspektet av frihet i seg, i motsetning til klassisk liberalisme – staten er ikke kun lovgiver, men betraktelig mer aktiv i sikringen av likhet og rettigheter. Samtidig er disse frihetene fundamentale, og legger begrensninger på staten i forhold til lovgivning og politikk (ibid: 47). Politisk liberalisme tar også, i tillegg til den negative definisjonen av frihet, bruk av

MacCallums tredelte frihetskonsept: "freedom must therefore specify the agent, the restriction the agent is *free from* and the action they are therefore *free to do*" (Kelly 2005: 62 – utheving i originalen). Denne definisjonen av frihet har fordeler fordi den også inkluderer autonomi i mye større grad enn den rent negative, og derfor også har et element av positiv frihet i seg. Politisk liberalisme har tatt mye av sin nåværende form fra Rawls. Rawls har to rettferdighetsprinsipper – det første handler om at alle har et sett like grunnleggende friheter, og det andre er "fair equality of opportunity and priority to the worst off when distributing access to income and wealth" (Kelly 2005: 75). Dette kalles forskjellsprinsippet. Ut ifra dette tar politisk liberalisme sikte på "basic distribution of resources that reflects as closely as possible choices of individuals in living their lives, and which rules out inequalities that are the result of luck or misfortune" (Kelly 2005: 92). Dette er forenelig med moderne liberale velferdsstater, i hvert fall i idealtypisk forstand, og politisk liberalisme har også blitt kalt velferdsliberalisme. Denne redistribusjonen av goder er ikke i overenskomst med klassisk liberalisme, fordi den går ut over den private eiendomsretten.

Politisk liberalisme, og liberalisme generelt, har vært kritisert av mange. Den mest fremtredende klassiske kritikeren er Marx, med hans kritikk av det kapitalistiske system. Marx kritiserte klassisk liberalisme, da politisk liberalisme ikke fantes på hans tid, men hans kritikk kan også brukes mot politisk liberalisme i dag. Av mer moderne kritikere finner vi 'communitarians', som kritiserer liberalisme for å være for individfokusert. Liberalisme har også blitt kritisert, av multikulturalister, i forhold til fremveksten av en globalisert verden. Her dreier kritikken seg i hovedsak om liberalisme som en statsfokusert politisk teori, som ikke evner å ta inn over seg den globaliserte verdens pluralisme. Marx kritiserer i all hovedsak kapitalisme, og dette er et system som utvikles best under liberalisme. Liberalisme bygger på kontraktteori, det gjør også kapitalisme, nærmere bestemt kontraktsmessige bindinger mellom frie individer. Friheten som finnes i kapitalisme er det Silier kaller 'unequal positive freedom' (Silier 2005: 148). I kapitalismen får alle økt økonomisk og politisk frihet, men Marx mener at dette henger tett sammen med makt, spesielt gjennom ideen om fri arbeidskraft og produksjon. Det frie arbeidsmarkedet i kapitalismen går ut på at arbeidere selger sin arbeidskraft, og dermed blir fremmedgjort ovenfor sitt eget arbeid. Fremmedgjøringen umuliggjør selvrealisering, som for Marx er den ultimate frihet. Arbeiderne selger sin arbeidskraft til kapitalister som utnytter dem, og dette fører til en ulik maktrelasjon i produksjonen (Silier 2005: 154). Fri arbeidskraft under kapitalisme er derfor ikke forenelig med frihet, og et kapitalistisk samfunn er derfor ikke et samfunn med lik frihet for alle.

Multikulturalister har kritisert liberalismens plass i den globaliserte verden. Vi har sett tidligere at statens rolle endrer seg i forhold til lovgivning og verden har fått et mer pluralistisk preg. Multikulturalister er skeptiske til at liberalismens ideal om en suveren stat og universalisme ikke tar inn over seg det økende mangfoldet i samfunnet og verden for øvrig. Dette inkluderer både variasjoner innad i staten selv, og i resten av verden, hvor det finnes en rekke grupper og stater som ikke lever etter liberale prinsipper. Liberalismen nekter for kulturelle forskjeller, mener de (Kelly 2005: 135). Denne typen kritikk kan sammenlignes med den typen statsskepsis Loader og Walker kaller 'the state as cultural monolith' (Loader & Walker 2007). Dette går ut på at staten kun er i stand til å reproducere en type kultur, og ikke tar hensyn til minoritetsgrupper. På grunn av dette minskes både sikkerheten og friheten til de gruppene som ikke har samme kultur som den statlige 'enhetskultur', og dette kommer jeg tilbake til under.

Staten blir mer og mer avhengig av andre stater og overnasjonale organer. Politiske pluralister påpeker at det i den moderne stat er flere organisasjoner og grupper som innehar politisk autoritet, i tillegg til staten (Kelly 2005: 137). På grunn av liberalismens universalistiske tenkemåte, trues denne pluralismen. Politisk liberalisme er statssentrert på den måten at en er avhengig av en stat med definerte grenser på grunn av redistribusjonen som muliggjør likhet. På lignende vis kritiserer 'communitarians' liberalismen for å være for individfokusert, og å overse betydningen av fellesskap. Individer er sosiale og deres frihet er forankret i fellesskapet. 'Communitarianism' kan minne om marxisme, men 'communitarians' har ikke samme utopiske syn på framtiden eller verden. De mener at det skal legges vekt på de tradisjoner og kulturelle verdier som allerede finnes i samfunnet (Wolff 2006: 130). Liberalister svarer på denne kritikken med å si at ja, det er en statssentrert teori, men prinsippene er universalistiske. Derfor ønsker liberalister en liberal verden, hvor alle er like. Overnasjonale organer som FN med sin menneskerettighetserklæring, er med på å spre liberale verdier rundt i verden. I tillegg er det viktig at det avgrenses stater, fordi det er en fordel for redistribusjonen at de institusjonene som står for denne er så nær som mulig de individene som skal tjene på den. Liberalister sier også, som svar på de multikulturelle pluralistenes kritikk, at den suverene staten er nødvendig nettopp for å beskytte grupper og kulturer innad i staten, gjennom å upartisk megle mellom dem. Kelly skriver at det er "no reason to expect such groups to be of equal bargaining power" (Kelly 2005: 141). Som svar på 'communitarian'-kritikken om at liberalismen tar utgangspunkt i isolerte individer, sier liberalister at 'communitarians' kan forårsake et undertrykkende samfunn hvor flertallets

tradisjoner og kulturer blir gjeldende (Wolff 2006: 131). Dette tillater lite variasjon og individuell frihet.

6.4 Hvordan skal sikkerhet produseres med bakgrunn i politisk liberalisme?

Sikkerhet kan betraktes som et så grunnleggende gode at, i følge politisk liberalisme, alle skal ha lik tilgang på det. Hvis alle skal ha lik tilgang på sikkerhet, kan det argumenteres for at det er staten som best vil stå for produksjonen og distribusjonen av sikkerhet. Men hvis sikkerhet skal produseres av staten, vil da ikke det gå ut over andre grunnleggende friheter? Rössler mener at privatlivets rolle er å sikre frihet (Rössler 2005). Når vi skal drøfte hvordan sikkerhet skal produseres med utgangspunkt i politisk liberalisme, kommer vi igjen inn på diskusjonen rundt frihet versus sikkerhet, og om det er mulig å skape en balanse mellom disse verdiene. Til å begynne med vil jeg gjøre rede for hvordan privatliv ('privacy') forholder seg til sikkerhet og frihet/autonomi. Deretter vil jeg se nærmere på Loader og Walkers (2007) teori om sikkerhet som noe sosialt, og hvordan dette forholder seg til liberalisme. Jeg vil også se på argumentene til det Loader og Walker kaller 'the security lobby' og 'the liberty lobby'.

Rössler skriver: "the function of privacy is to protect freedom" (Rössler 2005: 41). Hun mener at privatliv har en viktig funksjon i liberale samfunn, nemlig det å beskytte autonomi (Rössler 2005). Her betraktes privatliv som en absolutt verdi eller rettighet. I liberalismen er beskyttelsen av autonomi og individuell frihet viktig, og gjelder som regel beskyttelse fra statlig innblanding. Dette vises i det Rössler kaller en av de fire grunnverdiene i liberale samfunn, statlig nøytralitet: "Only when the state keeps out of 'private affairs' can the plurality of life-projects that follows from the idea of individual freedom be genuinely safe-guarded" (Rössler 2005: 12). I klassisk liberalisme og teorier om negativ frihet er statens rolle som lovgiver å lage lover som beskytter den private sfære (Silier 2005). Den moderne typen frihet er med andre ord individuell autonomi, som best oppnås med minimal statlig innblanding. I følge Rössler er den normative kjernen i autonomi det å kunne stille seg selv det hun kaller 'det praktiske spørsmålet', altså å spørre seg selv hvordan man selv ønsker å leve sitt eget liv og hva slags person man ønsker å være (Rössler 2005). Så hvordan henger autonomi sammen med privatliv? Rössler mener at vi tillegger privatliv verdi nettopp fordi vi

mener at autonomi er verdifullt (Rössler 2005: 66). Det finnes to måter å gjøre dette på: de som mener at privatliv er reduserbart til en annen verdi eller andre verdier, og den andre måten som mener at vi setter pris på privatliv i seg selv. Den første oppfatningen, som Rössler kaller reduktiv, påstår at verdien av privatliv kan reduseres til "... other interests, rights and moral concepts" (Rössler 2005: 67). Den andre oppfatningen har to måter å nærme seg verdien av privatliv på. Dette er det som kalles 'the intrinsic approach', som påstår at vi verdsetter privatliv med utgangspunkt i privatlivet selv, og 'the functional approach', som mener at verdien av privatliv har sin bakgrunn i andre normer eller verdier, for eksempel verdien av beskyttelsen av intimitet (Rössler 2005). Så det å ha muligheten til privatliv er grunnleggende i et liberalt samfunn, nettopp for å kunne sikre individenes autonomi. Privatlivet må beskyttes. Hvis en ikke har muligheten til å trekke seg tilbake, være for seg selv og å kunne hindre at andre forstyrrer, vil det være vanskelig å føle seg fri eller autonom. Det er disse private områdene eller rommene vi best har muligheten til å stille oss selv "det praktiske spørsmålet" som betinger autonomi. Samtidig peker Rössler på at privatlivet også kan ha undertrykkende funksjoner. Rössler skriver: "In liberal democracies, it must always be possible to question the boundary between the private and the non-private, because the concept of privacy may also be associated with repressive functions." (Rössler 2005: 72). Med dette tenker hun blant annet på hjemmets 'naturlige' definisjon som privat.

Hvis privatliv er så grunnleggende for autonomi, og dette betinger lite statlig innblanding, kan sikkerhet da produseres av det offentlige? Wolfe (1997) mener at privatliv kan forklares som et offentlig gode, fordi ingen samfunn kan "...effectively accord a moral value to privacy without encouraging and protecting collective action" (Wolfe 1997: 187). Vi har tidligere vært inne på forholdet mellom privat og offentlig. Wolfe mener at moderne individer trenger både et privat rom eller område hvor en er beskyttet fra politikkens verden, men trenger også å føle tilhørighet til et større fellesskap (Wolfe 1997: 188). Med andre ord er individenes frihet også avhengig av fellesskapet, i følge Wolfe, og dette bærer preg av en mer positiv type frihet enn den Rössler fronter med sitt autonomi-begrep. Hvis privatliv er et offentlig gode, er det offentlige delaktig i å sikre dette, og det vil ikke være et like stort problem at staten eller det offentlige skal stå bak produksjonen av sikkerhet. Men for å se nærmere på dette må vi tilbake til diskusjonen om avveiningen mellom frihet og sikkerhet og forholdet mellom disse. I følge Bentham er sikkerhet rettens viktigste oppgave. Sikkerhet her betyr imidlertid forutsigbarhet i forhold til eiendomsrett, og er ikke i noen konflikt med frihet (Waldron 2006). For Hobbes, en annen klassiker i politisk filosofi, er sikkerhet hovedårsaken

til at individene forlater naturtilstanden og oppretter en 'sovereign' (ibid). Individene gir dermed fra seg sin naturlige frihet, og underkaster seg loven og statens befalinger. Men, som vi har sett, er ikke loven noen hindring for frihet i det negative aspektet, loven og retten sikrer derimot forutsigbarhet, som er grunnleggende for individenes frihet. Hobbes tenker i tillegg på ren fysisk sikkerhet, og i følge den negative formen for frihet er det en fordel å leve i en stat da denne beskytter individene også mot hverandre, og sørger for at ingen kan utføre handlinger som går på bekostning av andres frihet. Så verken hos Hobbes eller Bentham er frihet og sikkerhet motsetninger, de henger tvert imot veldig tett sammen. Er det da riktig å si at sikkerhet krever frihet og vice versa, eller at de er helt forskjellige ting som kan veies mot hverandre? I politisk liberalisme, som er utgangspunktet her, er 'distributive justice' et av de viktigste begrepene, som omhandler at alle goder og rettigheter skal distribueres likt. Hvis sikkerhet er et slikt gode, må sikkerhet ergo distribueres likt i samfunnet. Waldron sier at sikkerhet for et helt samfunn kan forstås som en kompleks funksjon av individuell trygghet (Waldron 2006). Å maksimere sikkerheten, med andre ord å sørge for at flest mulig er mest mulig sikre, stemmer ikke overens med politisk liberalisme og dens likhetsprinsipp. Med andre ord må man sørge for at alle har lik sikkerhet. Waldrons forståelse av sikkerhet en forståelse som har utgangspunkt i individuell frihet, som stemmer godt overens med et klassisk liberalistisk frihetsprinsipp. Loader og Walker (2007) på sin side har en mer positiv oppfattelse av sikkerhet som noe sosialt. De mener at sikkerhet er et konstituerende offentlig gode, som skapes sosialt. Waldron skriver også om dette, og kaller det 'collective security' (Waldron 2006). Dette kan ligne på ideen om sikkerhet som et offentlig gode, med unntak av at det ikke er noe som i utgangspunktet tilsier at sikkerheten må produseres av det offentlige. Om 'collective security' skriver Waldron:

Security is something we provide for each other by enjoying together the social order of activity and interaction that defines our way of life and by acting in solidarity with one another to ensure that the benefit in this system is available to all. (Waldron 2006: 500)

Betyr dette at sikkerhet ikke kan forklares med utgangspunkt i liberalistenes negative frihet? Hvis vi følger Benthams forståelse av sikkerhet, er sikkerhet en modus en kan nyte andre goder i, goder som godt kan være friheter (Waldron 2006: 471). Privatliv eller religionsfrihet er slike friheter som er grunnleggende i liberale samfunn, og man kan føle seg både sikker og usikker i disse. Men Waldron sier at dette ikke holder for å snakke om en avveining mellom sikkerhet og frihet, og ikke er forklarende nok til å si noe viktig om hvordan forholdet mellom de to er. Friheter som de nevnt over kan også betraktes som

rettigheter. Er sikkerhet en forutsetning for å kunne nyte rettigheter? Selv om dette er tilfellet, sier Waldron, er det ingenting som dermed tilsier at sikkerhet skal prioriteres over rettigheter. (Waldron 2006: 473). Hvis sikkerhet verdsettes på grunn av rettigheter, er det ikke logisk å prioritere sikkerhet over rettigheter. Hvis sikkerhet er nødvendig for å nyte rettigheter, og rettigheter i følge politisk liberalisme skal distribueres likt, må nødvendigvis også sikkerhet fordeles likt. Sørger staten for at det er slik? Det er mange argumenter for at staten ikke evner å distribuere sikkerhet likt i befolkningen, og disse argumentene kommer jeg tilbake til under. Det motsatte av sikkerhet er usikkerhet. Hvordan forholder dette seg til frihet? Hvis man er usikker, eller utrygg, må man også være ufri? Trusler og farer stenger for valgmuligheter. Er det riktige da å fjerne noen friheter for å øke sikkerheten? Om sikkerheten og tryggheten min økes, slik at jeg lever et liv nærmere det jeg vil leve, vil jeg da være mer autonom og fri? Bigo skriver at ekte frihet har blitt betraktet som frihet fra trusler, og dette er i bunn og grunn sikkerhet (Bigo 2010: 273). Dette har sin bakgrunn i 11. september-angrepene i USA, hvor sikkerhet og frihet i ettertid ble satt opp mot hverandre på en måte som tilsa at visse friheter må ofres for å øke sikkerheten, men når denne sikkerheten økes, økes også friheten. Enhver mengde frihet bærer med seg et element av risiko, men vi er villige til å godta denne risikoen fordi alternativet vil være å gi opp friheter (Waldron 2003). Og hvis vi har en oppfattelse av frihet som er negativ, vil en ofring av frihet ofte innebære en styrking av staten, som betraktes som farlig (ibid). Det innebærer i tillegg en viss usikkerhet når man ofrer friheter for økt sikkerhet, for man vet ikke om det faktisk vil hjelpe. Tidligere har jeg sett på Loader og Walkers (2007) beskrivelse av statsskepsis. I forhold til frihet og sikkerhet er det to interessegrupper som gjør seg gjeldende: den såkalte 'security lobby' og 'the liberty lobby'. Den første av disse, 'the security lobby', betrakter sikkerhet som et gode, og mener at staten skal gjøre alt den kan for å øke sikkerheten, gjerne gjennom offensivt politiarbeid som vi har sett eksempler på under kapittelet om 'policing' (Loader & Walker 2007: 10-11). Den andre interessegruppen som kalles 'the liberty lobby', er bekymret for denne måten å tenke sikkerhet på. Grunnen til dette er at sikkerhet på denne måten kan være autoritær og direkte farlig for individer. De som tilhører denne interessegruppen vektlegger demokratiske friheter og individuelle rettigheter og mener at det er viktig å ikke glemme disse, nettopp fordi de er grunnleggende liberale verdier.

De store problemene som melder seg er, som vi har sett, hva som skal prioriteres av sikkerhet og frihet, om dette i det hele tatt er relevant å snakke om, og hvordan sikkerhet skal la seg produsere av politisk liberalisme. Denne typen liberalisme har likhet som sentralt

punkt, men nedprioriterer ikke frihet av den grunn. Friheten her er i utgangspunktet en negativ type frihet, med vekt på autonomi. Dette vil i praksis bety at alle individene i et samfunn skal kunne leve sitt liv i henhold til hvordan de selv ønsker, med staten som regulerer at din frihet ikke går ut over min frihet, og i tillegg distribuerer grunnleggende friheter likt mellom alle. Vi har sett at mange av de sikkerhetstiltakene som har blitt satt i gang etter 11. september 2001 har inkludert det å gi avkall på en del av det vi kan betrakte som privat, som hvem som snakker med hvem i telefonen, hvor man reiser og lignende. Liberalismen ser på privatliv som noe av det mest grunnleggende for frihet, og dette gjelder også politisk liberalisme. Hvis privatlivet ofres for økt sikkerhet, vil dette ikke være forenelig med liberale verdier. Denne diskusjonen fortsettes i neste del av avhandlingen (del III), som vil ta for seg EUs datalagringsdirektiv og hva det innebærer for friheten og sikkerheten i samfunnet. Hvis sikkerhet er en såkalt 'basic liberty', som liberalister snakker om, vil det ikke være relevant å veie sikkerhet og frihet mot hverandre, fordi disse er naturgitte og absolutte. Om de derimot ikke kan sies å være absolutte, endrer bildet seg.

Himma (2007) mener at privatliv ikke kan betraktes som en absolutt verdi, og at sikkerhet som oftest vil trumfe privatlivsinteresser i en moralsk konflikt. Hans hovedfokus er på 'informational privacy', som er relevant i del III av denne avhandlingen, men poengene hans er også interessante her. Hvis privatliv, som betinger frihet ifølge Rössler, og sikkerhet er likeverdige, absolutte verdier, hvordan skal man veie dem mot hverandre? Himma peker på at sikkerhet oftest beskrives som fysisk trygghet, og kan sammenlignes med retten til liv (Himma 2007). Privatliv kan gjerne være en rettighet, men hvis vi blir stilt ovenfor dilemmaer hvor vi må velge mellom fysisk trygghet/sikkerhet eller privatliv, vil vi som regel velge fysisk trygghet. Det er i tillegg helt nødvendig at staten prioriterer sikkerhet over privatliv, for enhver stat som ikke beskytter retten til sikkerhet ikke vil være legitim (Himma 2007: 867). Hans grunnleggende teori er derfor: "if it is true that security trumps privacy, then it is also true that privacy is not an absolute right" (Himma 2007: 872). Samtidig er det avhengig av hvilke grader av sikkerhet og privatliv det er snakk om. Hvis det er snakk om å gi opp privat informasjon om fem mennesker for å redde livet til en, vil de fleste tenke at det er det riktige å gjøre. Men hvis det er snakk om å gi fra seg privat informasjon om hundre individer for å hindre at en person brenner armen, er det noe annet. Himma skriver også om hvorfor vi setter pris på privatliv og sikkerhet. Han mener at vi verdsetter 'informational privacy' hovedsakelig fordi det er informasjon om oss selv som vi velger å holde privat, ikke som et mål i seg selv, men som et middel for å unngå pinlige avsløringer og lignende (Himma 2007: 884). I

motsetning til dette verdsetter vi sikkerhet instrumentelt, fordi vi er avhengige av sikkerhet for å kunne leve et fullverdig liv (ibid).

6.5 Hva skal/bør statens rolle være i produksjonen av sikkerhet?

I avsnittene over har vi sett på hvordan sikkerhet kan tenkes produsert med bakgrunn i politisk liberalisme, og dette fortsetter vi med her, i en mer utdypet form med fokus på hva statens rolle skal eller bør være. I følge politisk liberalisme er staten den beste distributør av rettigheter og goder fordi den makter å distribuere likt mellom alle. Når en tenker på sikkerhetsinstitusjoner, tenker en som regel på det offentlige politi, som beskytter internt, og militæret, som beskytter statens suverenitet mot trusler utenfra. Samtidig ser vi at det, i liberale samfunn, oppstår en rekke private sikkerhetstilbud. Dette kalles 'private policing', og de som driver med det tilbyr ofte sine tjenester på tvers av landegrenser¹⁵. Staten betraktes i liberalismen som et slags nødvendig onde, fordi det kun er staten som kan sikre at friheten til enkeltindivider ikke går ut over andres frihet. Samtidig har liberalismen en iboende frykt for statlige overtramp. Staten illustrerer på denne måten et iboende paradoks – den har rett til legitim bruk av vold, samtidig som den skal beskytte individuelle friheter og rettigheter (Loader & Walker 2007). Hva skjer hvis staten, som skal beskytte individenes frihet og mot hverandre, blir en større trussel mot individene enn de var mot hverandre i Hobbes' naturtilstand?

Spørsmålet her er om det er best at staten produserer sikkerhet eller om det er gunstig med flere aktører, også private. Hvis sikkerhet skal være et offentlig gode, er det helst staten som skal produsere det, mens hvis sikkerhet betraktes som et kollektivt gode, er det heller konsumeringen av godet som har betydning. Hvis konsumet skjer kollektivt, kan godet godt produseres av private aktører, så lenge dette er rasjonelt. Før vi ser nærmere på argumenter for staten som produsent av sikkerhet, skal vi igjen se på de forskjellige statsskepsisene Loader og Walker skriver om. Den første av disse typene handler om staten som blander seg opp i ting den ikke har noe med. Frykten her har å gjøre med at staten blander seg inn i enkeltindividers liv og hindrer deres negative frihet. På grunn av dette, mener de som tilhører

¹⁵ Jeg vil ikke drøfte 'policing' i noen stor grad her, da dette har blitt redegjort for i del I av avhandlingen.

gruppen som frykter statlig innblanding at staten ikke burde stå for produksjonen av sikkerhet. Årsakene til dette er blant annet at offentlige byråkratier ikke er effektive når det ikke finnes noen konkurranse (Loader & Walker 2007). De mener at sikkerhet er viktig for å kunne utøve friheter, men problemet med dette synet, i følge Loader og Walkers teori, ligger i at de har et svært individfokusert syn på sikkerhet. Dette passer ikke hvis sikkerhet er noe som produseres sosialt, og da er heller ikke sikkerhet et offentlig gode. Den neste skepsisen omhandler statens rolle som partisk, og fokuserer spesielt på det offentlige politi som opprettholdere av en spesifikk type orden, nærmere bestemt kapitalmaktens orden (Loader & Walker 2007: 73). Her er staten et undertrykkende apparat, og ikke et apparat som muliggjør frihet og sikkerhet. Kritikken vi blant annet får servert her omhandler økningen av sikkerhetsinstitusjoners makt etter terrorangrep i Vesten. Dette forsvares som en beskyttelse av demokratiet og økning av sikkerhet, men styrker heller statens makt ovenfor individer. Faren er at denne økte fokuseringen på frykt og usikkerhet kan føre med seg en risiko for å forvitte den demokratiske rettsstaten slik vi kjenner den (Loader & Walker 2007). Det tredje skeptiske synet på staten er det vi kjenner fra multikulturalistisk kritikk av liberalisme, nemlig det at staten fungerer som en slags kulturell monolitt (Loader & Walker 2007: 94). Her går kritikken hovedsakelig ut på at staten reproducerer den kulturen som flertallet av innbyggerne har, og dermed risikerer å overse minoriteter. I så tilfelle er det uaktuelt at staten skal produsere sikkerhet fordi sikkerhetsbegrepet er såpass tilsmusset av sin assosiasjon til staten og statlige sikkerhetsinstitusjoner og deres enhetskultur (Loader & Walker 2007). Den siste typen skepsis er beslektet med den forrige, men handler mer om at statens byråkratiske fjernhet gjør den uskikket til å produsere sikkerhet for alle lokale settinger (Loader & Walker 2007: 117), og beskrives av Loader og Walker som staten som 'idiot'. Her er det umulig for staten å produsere sikkerhet uten å bli autoritær. Pluraliseringen av 'policing' kritiseres også her fordi det fører til et demokratisk underskudd, fordi det er vanskeligere å drive demokratisk kontroll med en hel mengde forskjellige aktører enn med en.

Etter å ha sett all kritikken som rettes mot staten som sikkerhetsprodusent, hvordan er det mulig å forsvare at det er, tross alt, staten som er det beste alternativet? Loader og Walker mener at det fokuseres for mye på statens lyter og ikke dens fordeler. De forsvarer staten som sikkerhetsprodusent på grunn av sikkerhetens rolle som et sosialt gode. I tillegg er sikkerhet det de kaller et konstituerende offentlig gode, det de kaller det 'tykkeste' nivået, som betyr: "... as being in some measure implicated in the very dynamic through which particular publics become conceived and self-conceived as publics" (Loader & Walker 2007: 145). De

mener at sikkerhet er sosialt og viktig for utviklingen av 'the common good', og at sikkerhet, fordi det er en garanti for frihet, er instrumentelt for alle andre kollektive goder og dermed også en mer positiv type frihet (ibid: 152-153). Staten er viktig som produsent av dette fordi staten er en sikker produsent:

Individuals, in order to feel secure, must be confident that they can pursue their ends without harmful interference or its threat, and so in turn must feel reasonably secure that the conditions for the effective and ongoing realization of their objective security are themselves reasonably secure. (Loader & Walker 2007: 157)

Loader og Walker mener at staten er den beste sikkerhetsprodusent, men ikke nødvendigvis den eneste. De mener at vi burde ha noe som de kaller 'anchored pluralism' (Loader & Walker 2007), som går ut på at staten skal være den mest sentrale og prioriterte produsenten av sikkerhet, men at man også kan ha andre produsenter, slik vi har sett i teorien om 'nodal governance'. Grunnen til at staten regnes som den sikreste produsenten, og derfor alltid skal ta prioritet, er blant annet at staten alltid vil ha penger til å finansiere sikkerhetstilbud, gjennom skatter og andre avgifter. Dette er viktig for vår følelse av sikkerhet – det å vite at de som produserer vår sikkerhet vil kunne gjøre det i morgen og om ti år, ikke bare akkurat nå. Sikkerhet er ikke et dag-til-dag-begrep, det er noe vi må ha for å ha muligheten til å planlegge våre liv og leve dem slik vi vil. På denne måten henger sikkerhet sammen med autonomi-begrepet vi har sett på tidligere.

Waldron (2003, 2006) ser verdien i Loader og Walkers teori, men mener fremdeles at det er problematisk. Staten er fremdeles en stor trussel for individuell frihet hvis den blir for mektig, sett fra et liberalistisk ståsted. Samtidig mente Hobbes at staten definitivt skulle produsere sikkerhet, og at hele opprettelsen av staten hadde dette som bakgrunn. På denne måten henger sikkerhet og frihet tett sammen, da statens rolle skal være å sikre den individuelle frihet gjennom rettigheter. Scandamis et. al. (2010) skriver at "liberty is about the secure enjoyment of rights" (Scandamis et. al. 2010: 99). I dette ligger at man må være trygg og oppleve sikkerhet for å være fri til å nyte de rettighetene man har. Så hvordan sikrer staten frihet? Vi har sett tidligere at statens rolle i liberalismen er å sikre individenes negative frihet. Dette gjøres gjennom sikring av rettigheter og opprettelsen av lover. Ingen kan ha absolutt frihet, da vil vi havne tilbake i naturtilstanden, og noen vil alltid misbruke den. Mill oppretter et såkalt 'liberty principle' (Wolff 2006) som beskriver hvordan staten kan, legitimt, innskrenke en persons handlingsfrihet hvis deres handlinger truer andre (ibid: 106). Dette

prinsippet kalles også 'harm principle'. 'Harm', eller skade, hos Mill kan blant annet sies å omhandle interesser som kan betraktes som rettigheter. Disse interessene kan innebære fysisk trygghet, og det har vi sett at Waldron betrakter som grunnleggende for sikkerhet.

Hva kan vi trekke ut av alt dette? Er det staten som er best egnet i sikkerhetsproduksjon, eller burde vi åpne opp for økt pluralisme? Hvis vi ser på politisk liberalismes likhetskrav til distribusjon, er det klart at staten ikke alltid greier å fordele sikkerhet likt i samfunnet. Men er det noe som tilsier at private aktører hadde gjort det bedre? Igjen kommer spørsmålet om finansiering inn. Private aktører i sikkerhetsindustrien er avhengig av at noen kjøper deres tjenester. Dette vil peke mot en mer urettferdig distribusjon av sikkerhet, da mennesker med lite penger ikke vil ha mulighet til å benytte seg av tilbudet. Staten har en jevn inntekt gjennom skatter og avgifter, og har i tillegg forpliktelser ovenfor innbyggerne. Selv om man kan kritisere staten for å være partisk, monokulturell og fjern, er det den som antakeligvis stiller best når det kommer til rettferdig distribuering av goder som rettigheter og sikkerhet. At sikkerhet kan være noe som produseres sosialt, står ikke i veien for dette. Hvis alle rundt meg føler seg utrygge, vil ikke jeg føle meg særlig trygg heller. Kan ikke dette tale for pluralisme, uten å føre til en maksimerende måte å betrakte sikkerhet på? Hvis individer i samfunnet kan kjøpe seg sikkerhetstjenester og dermed være mer trygge, vil denne tryggheten kunne smitte over på andre individer? Loader og Walker skriver at hvis man har økt fragmentering og pluralisme i sikkerhetsproduksjonen, kan det bety at "security becomes an expression of the 'desire for sovereign agency'" (Loader & Walker 2007: 211). Dette kan sammenlignes med autonomi, men Loader og Walker påpeker at man da glemmer at man lever i et samfunn av andre individer som man må forholde seg til. Man må fremdeles ha staten som regulerer forholdene mellom individer slik at vi ikke faller tilbake til naturtilstanden. Hvis sikkerhet er viktig for å føle seg fri, men denne sikkerheten og dens praktiske tiltak blir altfor personlig inngående, vil den kunne krenke den individuelle, og muligens også kollektive, frihetsfølelse. Spørsmålet er om hva som krenker mest – statens inngrep eller private aktørers?

6.6 Konklusjon

I denne delen har jeg sett på hva frihet er, både negativ frihet, positiv frihet og autonomi. Frihet er en viktig forutsetning for den type samfunn vi lever i. Videre har vi sett på politisk liberalisme, og hvordan sikkerhet bør produseres med utgangspunkt i dette. Staten har en sentral rolle i alt dette – i følge teorier om negativ frihet er staten nødvendig som beskytter. I politisk liberalisme har man likhet som grunntanke, i tillegg til frihet. Dette betyr at goder skal distribueres likt mellom befolkningen, og man kan ikke ha en maksimerende modell hvor flest mulig får mest mulig, og noen ikke får noe. På denne måten er det vanskelig å se hvordan sikkerhet skal produseres av staten alene, når staten, selv om den i teorien er den best egnende til å distribuere goder, også lovfester å fire på kravene til privatliv og personvern for å øke sikkerheten til flest mulig. Dette skal jeg se nærmere på i del III av avhandlingen, hvor jeg ser nærmere på EUs datalagringsdirektiv som konkret eksempel på hvordan privatliv og frihet ofres for økt sikkerhet.

7 Kapittel 7: Datalagringsdirektivet

7.1 Innledning

Debatten rundt hva som skal veie tyngst av sikkerhet, privatliv og frihet er i dag stadig mer aktuell. Det kanskje mest aktuelle eksempelet på dilemmaet mellom sikkerhet, privatliv og frihet/autonomi i Norge er debatten rundt EUs Datalagringsdirektiv (2006/24/EF).

Direktivet omhandler elektronisk lagring av trafikkdata, med det grunnlag at dette kan hjelpe politiet med å oppklare alvorlige kriminalsaker. Spørsmålet i denne delen av avhandlingen vil være: hva skal veie tyngst – en mulig økning i sikkerhet gjennom implementeringen av DLD (Datalagringsdirektivet), eller privatliv, her i hovedsak 'informational privacy'. I dette ligger temaer som verdien av personvern sett i forhold til samfunnsvern, og i tillegg autonomi og frihet.

I denne delen vil det først gjøres rede for hva DLD går ut på. Hva er bakgrunnen for direktivet? Hva inneholder det? Hva vil det bety for Norge å implementere det? Alternativt, hva vil det bety for Norge å ikke implementere det, og gå imot EUs anbefalinger? Deretter vil jeg se på hvilke aktører som gjør seg gjeldende i debatten, og hva deres meninger om direktivet er, i tillegg til argumenter for og imot. Etter dette vil jeg se på eksisterende norsk lov, med vekt på Personopplysningsloven og Lov om elektronisk kommunikasjon (Ekomloven). Sistnevnte lov er også den som foreslås endret i forbindelse med implementering av DLD, i tillegg til Straffeprosessloven.

I siste del vil jeg se på hvordan DLD kan betraktes i forhold til teorier om 'privacy', sikkerhet og frihet. Her vil jeg returnere til flere av de teoriene jeg gjorde rede for i del II. Disse teoriene vil forhåpentligvis gi et grunnlag for å kunne si noe om DLD burde implementeres i norsk lov eller ikke. Igjen vil jeg her komme inn på avveiningen mellom sikkerhet, privatliv og frihet, og om denne avveiningen er gyldig eller relevant i forhold til Datalagringsdirektivet. Kan implementering av DLD forsvares ut i fra liberale prinsipper?

7.2 Datalagringsdirektivet

Datalagringsdirektivet (DLD) er et EU- direktiv om lagring av trafikkdata knyttet til internett- og telefonbruk. Bakgrunnen for direktivet er blant annet terroraksjonene i Madrid og London, og EUs vedtak om bekjempelse av terror i 2004. Formålet med direktivet er å samkjøre lovverket i Europa og hjelpe politiet oppklare og bekjempe alvorlig kriminalitet, hovedsakelig organisert kriminalitet. Trafikkdata er opplysninger om elektronisk kommunikasjon. Opplysninger som skal lagres er i følge direktivet blant annet opplysninger som er nødvendige for å kunne spore og identifisere en kommunikasjonskilde (direktiv 2006/24/EF, artikkel 5.1 bokstav a). I tillegg skal man kunne identifisere bestemmelsessted, dato, varighet og type kommunikasjon. Innhold skal ikke lagres. I Norge er DLD ennå ikke implementert, og debatteres til stadighet, selv om det i skrivende stund har blitt vedtatt i Stortinget. Argumentene for og imot implementeringen vil jeg gjøre rede for under.

Direktivet går i praksis ut på å lagre kommunikasjons- og trafikkdata i en lengre periode enn det finnes adgang til per i dag, fra minimum seks måneder opp til to år. Innholdet i kommunikasjonen skal som sagt ikke lagres, og det er tilbyderne selv som skal lagre opplysningene. Med andre ord skal teleoperatører og internettleverandører lagre trafikkdataopplysninger i lengre tid enn de gjør i dag. Formålet for tilbyderne i dag er å lagre disse opplysningene for faktureringsbehov, og deretter slette dem. De får med datalagringsdirektivet dermed et nytt formål, nemlig kriminalitetsbekjempelse (Prop. 49 L (2010-2011)). Hensikten er, som nevnt, å hjelpe justismyndighetene med oppklaring, avdekking og etterforskning av alvorlig kriminalitet, noe som kan gjøres enklere, sies det, med hjelp av objektive kommunikasjonsdata. Denne lagringen kan hjelpe fordi man ser hvem som kommuniserer med hvem, og spesielt i forhold til organisert kriminalitet og terrornettverk kan dette være hjelpsomt. For å implementere direktivet i Norge vil det være nødvendig med lovendringer, spesielt i Lov om elektronisk kommunikasjon (Ekomloven) og Straffeprosessloven. Etter internettets framvekst har kommunikasjonsformene i samfunnet endret seg, og de endrer seg stadig raskere, for eksempel med smart-telefonenes inntog. I tillegg vil mange argumentere for at implementeringen av DLD vil ha en innvirkning på personvernet. I det tilfellet vil også personopplysningsloven være relevant. Begrepet personvern og hvordan dette endres vil jeg drøfte nærmere under. Av annet lovverk som Norge er bundet av som påvirkes av Datalagringsdirektivet er EMK (den europeiske menneskerettighetskonvensjon) det mest relevante. Spesielt artikkel 8 som regulerer hensynet til privatliv, men også artikkel 6 om retten til en rettfærdig rettergang og artikkel 10 om

ytringsfrihet. I april 2011 skal EU ha en evaluering av direktivet som vil få frem eventuelle vanskeligheter med dets implementering og funksjon. Norge er ikke medlem i EU, men er medlem i EØS. På grunn av dette er vi bundet til EUs direktiver, men vi har også en reservasjonsrett mot nye rettsakter fra EU (Prop. 50 S (2010-2011)). Flere av motstanderne av direktivet har foreslått at Norge bruker reservasjonsretten i dette tilfellet. Men hva er konsekvensene av det? Rettslig sett vil da direktivet bli satt til side i norsk lov. Siden formålet med direktivet i stor grad går ut på å samkjøre lovverket i Europa, kan dette være negativt. Hvis Norge har et helt annet lovverk enn andre europeiske land, kan det få følger for tilbydere av telekommunikasjon, og i siste instans også brukere (Prop. 50 S (2010-2011)). Det aller mest sentrale, derimot, er at Norge nødvendigvis blir "... stående utenfor det viktige problemløsnings-, koordinerings-, harmoniseringsarbeidet som gjennomføres i EU-regi, og som er av stor betydning for slagskraften til europeisk industri, herunder norske bedrifter innenfor ekomsektoren" (Prop. 50 S (2010-2011): 6). I tillegg risikerer Norge å bli møtt med mindre velvilje fra EUs side ved senere anledninger. Under vil jeg se nærmere på argumenter for og imot datalagring.

7.2.1 Personopplysningsloven, personvern og Ekomloven

De to lovene som hovedsakelig påvirkes, enten i praksis eller prinsipielt, av datalagringsdirektivet, er Personopplysningsloven og Ekomloven. Disse regulerer henholdsvis hvilke opplysninger som kan lagres om en person, og elektronisk kommunikasjon. I tillegg vil straffeprosessloven endres, men det fokuserer jeg ikke på her. Personopplysningsloven, eller lov om behandling av personopplysninger, er den som rammes mest prinsipielt av en eventuell implementering av DLD. Lovens formål er "å beskytte den enkelte mot at personvernet blir krenket gjennom behandling av personopplysninger" (Personopplysningsloven § 1, første ledd). Ut fra dette kan vi lese at personvern er viktig for oss, og det må vernes. Personvern er også mer enn bare vern av privatlivets fred (NOU 2009: 1: 17), det er også vern av informasjon om individet. Dette kan være alt fra personlige opplysninger om religion og politisk tilhørighet, til helsemessige forhold. Personvernkommisjonen, som sto bak NOU 2009: 1 "Individ og integritet", skriver dette om personvern:

Med *personvern* forstår kommisjonen ivaretagelse av personlig integritet, ivaretagelse av enkeltindividers mulighet for privatliv, selvbestemmelse (autonomi) og selvutfoldelse. (NOU 2009:1: 17 – utheving i originalen)

Kommisjonen mener videre at personvern må betraktes som en selvstendig rettighet, og at personopplysningsvern er vern av opplysninger som har med personvernet å gjøre. Personopplysningsloven beskriver hvordan personopplysninger skal lagres og behandles. Prinsipielt kan man si at personopplysningsloven verner om individets selvbestemmelse over opplysninger om seg selv. Dette går blant annet ut på at unødvendige opplysninger skal slettes, man skal ha rett til innsyn i hva som lagres og lagringen skal ha en saklig begrunnelse. Det er ikke foreslått noen endringer i personopplysningsloven i forbindelse med datalagringsdirektivet.

Personvern reguleres også i den europeiske menneskerettighetskonvensjon (EMK) artikkel 8: *The Right to Respect for Private and Family Life, Home, and Correspondance*. Dette går ut på at staten skal respektere sine innbyggers privatliv, inkludert hvem de har kontakt med (korrespondanse). Beskyttelse av privatlivet kan sammenlignes med personvern, slik som personvernkommisjonen beskrev det. I EMK forstås privatliv også som individers kontakt og relasjoner med andre individer (Harris, O'Boyle & Warbrick 2009: 364). Under privatliv faller også statlig innsamling og bruk av informasjon om borgerne. Ifølge artikkel 8 skal staten respektere borgernes private korrespondanse. Med andre ord har individene rett til at ingen skal blande seg opp i deres korrespondanse. Dette gjenspeiles i norsk lov, hvor det å åpne og lese en annens brev (brevbrudd) er forbudt (Straffeloven § 145).

Ekomloven (Lov om elektronisk kommunikasjon) gjelder "virksomhet knyttet til overføring av elektronisk kommunikasjon" (Ekomloven § 1-2). Denne loven foreslås endret i prop. 49 L (2010-2011). Loven rammes direkte av en eventuell implementering av datalagringsdirektivet, fordi det er denne loven som regulerer den elektroniske kommunikasjonen direktivet ønsker å lagre. Loven foreslås endret for å legge bedre til rette for politiets bruk av elektroniske trafikkdata. I Prop. 49 L (2010-2011) står det: "Lovforslaget innfører lagringsplikt for tilbydere av offentlige ekomnett og -tjenester, samtidig som det stilles strenge krav til informasjonssikkerhet og sletting." (Prop 49 L (2010-2011): 8).

7.2.2 Argumenter for og imot Datalagringsdirektivet

Debatten rundt innføringen av DLD er svært aktiv. EU satte som frist å innføre direktivet i 2007, men det er fremdeles ikke vedtatt og tatt inn i norsk lov. Forslaget om implementering av DLD og endringer i blant annet Ekomloven (Prop. 49 L (2010-2011)) har vært oppe til høringer i Stortinget. Både justis- og politidepartementet og utenriksdepartementet har gått inn for en implementering. I skrivende stund er Arbeiderpartiet, som er regjeringsparti, avhengig av støtte fra Høyre i Stortinget for å få gjennom DLD. Det har de fått, og direktivet vil dermed bli implementert i Norge. At dette er en vanskelig prinsipiell sak for Høyre, kommer jeg tilbake til nærmere under drøftingen av DLD sett i forhold til liberale prinsipper. Per midten av april 2011 ser det ut til at datalagring vedtas i Stortinget, etter at Høyre og Arbeiderpartiet har blitt enige om et felles forslag. Hva er argumentene for og imot Datalagringsdirektivet? Hovedargumentet *for* har vi allerede sett, og det er formålet med direktivet: å forebygge, avsløre og oppklare alvorlig kriminalitet. Det hevdes at å kunne lagre data vil gjøre dette mye enklere. Politiet, blant annet Kripos og PST stiller seg bak dette. De mener at det vil bli mye enklere å oppklare kriminalitet hvis man har tilgang på trafikkdata i en lengre periode. Politiet hevder også at det er viktig å følge samfunnsutviklingen – med nye teknologier som folk benytter må også etterforskningsmetoder utvikles. Det er også behov for å oppdatere lovverket i forhold til utviklingen. Til dette sier de som er imot implementeringen av Datalagringsdirektivet at direktivet allerede er utdatert på mange punkter. Siden direktivet ble skrevet, har man fått en rekke nyere kommunikasjonsmetoder som direktivet ikke rammer, blant annet internettelefoni, som Skype, i tillegg til facebook, twitter og andre sosiale medier. Opplysningene som sendes over disse kanalene kan ikke tappes av norsk politi, fordi de er basert i utlandet. I tillegg kan hvem som helst sette seg på et åpent nettverk, på kafé eller på biblioteket. Det er enkelt å være anonym på nettet, og hvis man planlegger alvorlig kriminalitet er det ikke vanskelig å unngå at dette blir oppdaget. Mye av det samme gjelder telefoni. Hva skjer hvis du mister telefonen din, og den brukes av noen i et kriminelt nettverk? Hvordan skal du kunne bevise din uskyld? Politiet har i høringer gitt uttrykk for at det er viktig for myndighetene å innføre direktivet, fordi ”en manglende innføring av direktivet kan svekke myndighetenes muligheter til å ivareta borgernes trygghet, frihet og å oppklare alvorlig kriminalitet” (Prop. 50 S (2010-2011): 3). Kriminalitetsargumentet er det argumentet myndighetene og politiet lener seg mest på. Kritikere gir uttrykk for at det er av minimal betydning, og at det man i praksis gjør er å overvåke en stor del lovlydige mennesker for å

kanskje kunne fange opp noen få kriminelle. Dette poenget vil jeg utdype siden. Utenriksdepartementet konkluderer i sin stortingsproposisjon (Prop. 50 S (2010-2011)) at datalagringsdirektivet bør innføres av hensyn til etterforskning og oppklaring av alvorlig kriminalitet. De mener videre at et eventuelt inngrep i privatlivet til borgerne gjennom implementeringen ”kan rettferdiggjøres så lenge det gis rettssikkerhetsgarantier mot vilkårlighet og maktmisbruk” (Prop. 50 S (2010-2011): 7).

Blant aktører som stiller seg negative til innføringen av direktivet, kan nevnes Datatilsynet, den internasjonale juristkommisjon avdeling Norge, Advokatforeningen og en rekke aviser og pressegrupper som er bekymret for kildevernet. I tillegg stiller Personvernkommisjonen seg tvilende til om direktivet og behovet for datalagring er godt nok utredet (NOU 2009: 1). Disse fremlegger en rekke argumenter mot implementering av DLD. Flere peker på at de opplysningene som skal lagres er de som fungerer som kjernen i privatlivet – hvem du er, hvor du er, og hvem du snakker med. Det er ingen tvil om at dette er svært intime opplysninger. En annen frykt som melder seg i forbindelse med dette er hvem som etter hvert vil få tilgang til disse opplysningene. Vil de etter hvert kunne hentes ut for markedsundersøkelser, for eksempel? Vil NAV kreve tilgang eller begynne å lagre slike opplysninger? I mange tilfeller kan slike opplysninger som lagres være svært private, slik at individer ikke vil at andre skal vite om dem. Dette kan for eksempel være e-postadresser som er av en slik karakter at de kan avsløre intime detaljer i et individs liv. Hvis jeg sender en e-post til et krisesenter, vil det registreres. Det er da følsomme opplysninger som lagres om mitt liv. I tillegg har man problemet med det som kalles ’nettskyen’. Dette handler om at opplysninger som lagres på internett, kan godt lagres i et annet land med helt andre personvernsregler. Hvis man for eksempel har en gmail-konto, så lagres e-postene dine i Googles servere. Disse kan i prinsippet være plassert hvor som helst i verden. Dette kan være et rettssikkerhetsproblem, også fordi nasjonale tilsynsmyndigheter (Datatilsynet) ikke vil ha mulighet til å gå inn og kontrollere at alt går riktig for seg hvis opplysninger lagres i, for eksempel, Ukraina.

Politiet mener, som nevnt, at direktivet vil være nyttig i etterforskning. Dette er det flere som stiller seg skeptiske til, av den grunn at man ikke vet nok om hvordan direktivet fungerer i praksis. Det er ikke utredet nøye nok. EMD, den europeiske menneskerettighetsdomstol, har god grunn til å stille seg tvilende til direktivet. Blant annet fordi det kan argumenteres for at datalagringsdirektivet er i strid med artikkel 8 i den

europiske menneskerettighetskonvensjonen (EMK). Artikkel 8 regulerer retten til privatliv og privat korrespondanse, og direktivet kan ses på som i strid med denne bestemmelsen. Flere aktører mener derimot at artikkel 8.2 åpner opp for en implementering. Artikkel 8.2 lyder:

Det skal ikke skje noe inngrep av offentlig myndighet i utøvelsen av denne rettighet unntatt når dette er i samsvar med loven og er nødvendig i et demokratisk samfunn av hensyn til den nasjonale sikkerhet, offentlige trygghet eller landets økonomiske velferd, for å forebygge uorden eller kriminalitet, for å beskytte helse eller moral, eller for å beskytte andre rettigheter og friheter.

Artikkel 8.2 åpner tilsynelatende opp for datalagring. På denne måten vil personvernet kunne vike for muligheten til etterforskning. Departementene som har vurdert dette i Norge mener at direktivet er problematisk etter artikkel 8.1, men at det kan forsvares etter artikkel 8.2 (Prop. 49 L (2010-2011)). Politiet stiller seg bak denne påstanden, blant annet ved å si at man også må tenke på kriminalitetsofrenes vern. Samtidig er ikke EMD overbevist fordi kravene for å gjøre inngrep i personvernet er strenge¹⁶. Det holder ikke at det er hensiktsmessig (NOU 2009: 1). Mange, blant annet Advokatforeningen i Norge, mener at direktivet ikke er godt nok begrunnet i forhold til artikkel 8.2. Ordlyden i artikkel 8.2 er heller ikke helt klar – hva betyr for eksempel det som ”er nødvendig i et demokratisk samfunn”? Her kommer vi til de mest prinsipielle argumentene. Flere av dem som argumenterer imot datalagring mener at ved å innføre direktivet forrykker man rettsstatsprinsipper, prinsipper som er helt grunnleggende for vår type samfunn. Flere mener at ved å innføre datalagringsdirektivet innfører man samtidig en type preaktiv strafferett, hvor man behandler alle borgere som potensielle kriminelle gjennom å overvåke dem. Jon Wessel-Aas skriver at det den senere tid har vært en tendens hos myndighetene til å ofre visse friheter og rettigheter ”når det tilsynelatende gavner hensyn til effektivitet, ro, orden, trygghet og sikkerhet” (Wessel-Aas 2011: 395). Bryter dette med grunnleggende rettsstatsprinsipper? Uskyldspresumsjonen er et eksempel. Den går ut på at man er uskyldig til det motsatte er bevist, og vilkårene for bevis er strenge. Bevisbyrden skal ligge hos anklager. Så hvordan forsvarer staten at den, hvis den innfører datalagringsdirektivet, så å si behandler alle borgere som like skyldige til det motsatte er bevist? Tradisjonelt sett er det borgerne som skal drive kontroll med staten, og ikke omvendt. Med Datalagringsdirektivet er det mange som mener at dette vil snus. Det grunnleggende spørsmålet rundt innføringen av Datalagringsdirektivet er spørsmålet om hva som skal veie tyngst: personvern eller samfunnsvern? Hvor går egentlig

¹⁶ Se blant annet *Malone v UK* om telefonavlytting.

grensen? I Prop. 49 L (2010-2011), hvor det foreslås lovendringer i blant annet Ekomloven, skriver departementet: ”personvern hensyn, som alle andre grunnleggende rettigheter, må avveies og finne sitt innhold bla. a. i møte med andre viktige samfunnshensyn” (Prop. 49 L: 64). Når man har innført datalagring, hvor lang tid tar det før man innfører innholdslagring? Vi har sett at direktivet allerede er utdatert på enkelte områder. Er det dermed uunngåelig at det utvides? Flere av disse spørsmålene, samt direktivets forenlighet med liberale prinsipper, skal jeg se nærmere på under, hvor jeg drøfter Datalagringsdirektivet i forhold til frihet, sikkerhet og privatliv.

7.3 Datalagring i et liberalt samfunn

Datalagringsdirektivet har, forenklet sett, to aspekter: et sikkerhetsaspekt som går på å beskytte borgerne mot alvorlig kriminalitet, og et aspekt som fører til at borgerne må gi opp en del av sine sivile rettigheter for å få denne beskyttelsen. I praksis kan man si at dilemmaet med datalagring omhandler hva som skal veie tyngst av personvern og samfunnsvern. Tidligere har jeg sett på privatliv og frihet som viktige trekk ved et liberalt samfunn. Her ligger Høyres dilemma. Høyre er et liberalt parti som i utgangspunktet ikke vil ofre frihet for økt statlig kontroll. Sikkerhet er også et gode vi setter høyt, og man kan betrakte sikkerhet som en betingelse for frihet, og vice versa. Privatliv, sikkerhet og frihet kan ses på som rettigheter. Sikkerhet kan for eksempel være retten til liv. Denne rettigheten finnes både i FNs menneskerettighetserklæring og i EMK (art. 2). Privatliv har vi også sett er en rettighet, blant annet lovfesten i EMKs artikkel 8. Frihet er vanskeligere fordi det i seg selv ikke er en selvstendig rettighet– det er enklere å si at man har en rekke friheter som også kan betraktes som rettigheter, for eksempel ytringsfrihet og religionsfrihet. Men rettigheter er egalitære, med andre ord like mye verdt. Det vil si at de skal distribueres likt mellom individer. Alle har rettigheter, og alle er normativt likestilte i forhold til dem. I et liberalt samfunn holder det ikke hvis flertallet har alle rettigheter, alle må ha likt. Hva skjer da når rettigheter kommer i konflikt med hverandre? Min rett til liv kan komme i konflikt med din rett til personvern. Hva skal da veie tyngst? Akkurat denne avveiningen er relativt enkel å svare på, de fleste ville sagt at liv trumfer personvern. Men i hvilken grad er dette gyldig? Privatliv betraktes som et

grunnleggende vilkår for autonomi og frihet¹⁷. I et liberalt samfunn er frihet et av de viktigste aspektene, i tillegg til likhet. Med andre ord er egalitære rettigheter som distribueres likt og personlig autonomi det viktigste. Hva skal til for at individene forventes å gi opp deler av sin autonomi og sitt privatliv for å øke en annen rettighet eller verdi, sikkerhet?

7.3.1 Personvern og privatliv versus sikkerhet

Datalagringsdirektivet er på mange måter en praktisk illustrasjon av spørsmålet om hva som skal veie tyngst i en avveining mellom privatliv og sikkerhet. I følge direktivet er det helt klart nødvendig at borgerne ofrer deler av sitt privatliv til fordel for økt sikkerhet. Fordi direktivet tenkes å kunne hjelpe politiet med å oppklare eller forebygge alvorlig kriminalitet, vil borgerne skånes for eventuelle traumatiske opplevelser som kan skape utrygghet. I følge Himma (2007) kan ikke privatliv ses på som en absolutt verdi eller rettighet. Som i eksempelet over viser han til at retten til liv, som kan forbindes med sikkerhet, omtrent alltid vil veie tyngre enn retten til privatliv eller personvern. Er dette argumentet gyldig med tanke på datalagringsdirektivet? Den type opplysninger DLD vil lagre kan beskrives som en type opplysninger som i følge Rössler vil falle under kategorien 'informational privacy' (Rössler 2005). Dette definerer hun som "control over what other people can *know* about oneself" (Rössler 2005: 111- utheving i originalen), med andre ord personlige opplysninger. Det er viktig å kunne ha kontroll over dette for å kunne ha et privatliv. Hvis man mister denne kontrollen, mister man også muligheten til å være autonom. Grunnen til dette er at det er en viktig del av individers selvforståelse å kunne kontrollere hva andre vet om dem, hvordan de ønsker å presentere seg selv og hvordan andre ser dem. Hvis vi følger Rössler argument for at privatliv og 'informational privacy' er det viktigste kriteriet for å leve autonomt, vil det ikke være mulig å ofre dette til fordel for sikkerhet. Da vil det gå ut over vår autonomi, og det er ikke ønskelig i et liberalt samfunn.

Himma (2007) er ikke enig i Rösslers syn på privatliv som noe betingende for frihet. Han skriver at privatliv ofte betraktes som en slags moralsk og absolutt verdi, og at denne skal beskyttes av myndighetene. Som vi har sett, er privatliv en rettighet som er lovfestet en rekke

¹⁷ Skillet mellom autonomi og frihet går ut på at autonomi er noe man kan utøve hvis man har frihet – både positiv og negativ. Se del II.

steder, og staten er dermed forpliktet til å beskytte den. Samtidig, mener Himma, bør ikke privatliv være en så absolutt rettighet at den trumfer andre, kanskje viktigere rettigheter, særlig i forhold til sikkerhet, hvor han sier at sikkerhet på generelt basis er viktigere enn privatliv, også 'informational privacy'. I liberalismen har individer en rekke naturlige rettigheter. Disse skal alltid tas hensyn til, og er umistelige. Men man skiller mellom rettigheter som absolutte og andre rettigheter. For eksempel er EMKs artikkel 3: *Freedom from torture or inhuman or degrading treatment or punishment* en rettighet som ikke kan ofres til tross for en eventuell unntakstilstand i samfunnet. Himma mener å vise at, som i eksempelet med retten til liv versus personopplysninger, rettigheter *kan* settes opp mot hverandre, og en rettighet kan trumfe en annen. Dette viser tydelig at ingen rettigheter kan være naturlig absolutte (Himma 2007: 862). Hvis ditt liv er i fare og kun kan reddes ved å oppgi mine personopplysninger, vil de aller fleste gå med på at dette er greit. På denne måten er det mulig å vise at privatliv ikke er likeverdig sikkerhet, og at sikkerhet kan trumfe andre rettigheter. Han mener videre at staten må sørge for sikkerheten i et samfunn, og at en stat som ikke gjør dette, ikke er legitim (ibid: 867). På denne måten kan Datalagringsdirektivet forsvares – ingen rettigheter er naturlig absolutte, og for å fremskaffe sikkerhet i et samfunn må borgerne oppgi visse andre rettigheter. Privatliv er en av de rettighetene som ganske enkelt kan lempes på, men Himma peker også på at det er nødvendig med en balanse når man veier sikkerhet og privatliv mot hverandre (Himma 2007). Det kan ikke være slik at en hvilken som helst 'sikkerhetsinteresse' fra myndighetenes side skal kunne være grunn nok til å samle inn detaljerte personopplysninger om borgerne. Det må være likevekt. For eksempel skriver Himma: "the number of people whose interests in security are implicated compared to the number of people whose interests in privacy are implicated" (Himma 2007: 874). Kan man forsvare det å innhente og lagre personopplysninger om fem tusen borgere for å redde livet til en? Denne måten å tenke på kan minne om det Waldron (2006) kaller 'the maximizing model', hvor man legger opp til mest mulig sikkerhet til flest mulig borgere, men da med den risiko at noen må ha mindre sikkerhet enn andre. Denne modellen er ikke gyldig i forhold til politisk liberalisme, hvis sikkerhet skal betraktes som en rettighet. Rettigheter har en egalitær distribusjonsstruktur, med andre ord skal rettigheter fordeles likt. Hvis sikkerhet er en rettighet, må alle ha like mye av den. Hvis det er staten som skal distribuere sikkerheten, må den også fordeles likt for å være forenelig med politisk liberalisme.

Noen ganger er sikkerhetsinteresser og privatlivsinteresser umulige å veie mot hverandre. Noe som betyr noe for meg behøver ikke bety noe for noen andre. For å kunne forsvare en avveining mellom sikkerhet og privatliv, mener Himma at:

(...) one has to have some sort of reasonable accurate probability calculus for determining the likelihood that a measure proposing a trade of privacy for security will result in securing the appropriate increase in security without causing a greater diminishment in privacy than can be justified by that increase. (Himma 2007: 875)

Kan man si at Datalagringsdirektivet er gyldig i forhold til dette? Flere av motstanderne har pekt på at man ikke vet hvordan direktivet fungerer i praksis ennå. Er det slik at direktivet direkte vil føre til at liv blir reddet? Er det mulig å vite på forhånd? Hvis man visste dette, at det var klart at ved å implementere Datalagringsdirektivet ville politiet kunne avverge for eksempel store terroraksjoner som tok mange liv, ville de aller fleste være enige om at hvis trafikkdata lagres for å kunne unngå dette, er det greit. Individer vil som regel sette retten til liv over retten til privatliv. Problemet med dette, som flere motstandere av direktivet har vist til, er at vi ikke vet. Det vi vet er at direktivet vil føre til en enorm mengde informasjon og data som kommer i tillegg til det politiet har i dag. Det finnes flere eksempler på et misforhold mellom teknologi og tolkning, hvor økt teknologi ikke nødvendigvis har ført til at alvorlige handlinger har blitt hindret. Et aktuelt eksempel i skrivende stund er det som foregår i Egypt og store deler av den arabiske verden, som ingen, til tross for etterretning, har kunnet forutsi. Fordi Datalagringsdirektivet vil føre til enormt mer informasjon, kan det hende at det heller vil gjøre forebygging ineffektivt, simpelthen fordi det blir for mye å holde oversikt over. For mye informasjon kan føre til byråkratiske problemer, slik Loader og Walker beskriver i sin teori om 'the state as idiot' (Loader & Walker 2007). Staten er preget av en byråkratisk fjernhet i utgangspunktet, og enda mer informasjon kan føre staten enda lengre vekk fra borgernes daglige liv. Staten blir enda mer ineffektiv. Forebyggingsaspektet ved direktivet gjøres heller ikke klart i lovforslaget (Prop. 49 L (2010-2011)). Politiets sikkerhetstjeneste (PST) har i dag adgang etter politiloven § 17 d til, etter rettslig kjennelse, å ta i bruk tvangsmidler i forebyggende øyemed (Politiloven § 17 d, første ledd). PST er i en særstilling som sådan. Straffeprosessloven § 222 d har delvis samme funksjon, nemlig bruk av tvangsmidler i avvergende øyemed, men det i forbindelse med etterforskning og ikke som i politiloven § 17 d. Ingen av disse lovene foreslås endret i forbindelse med Datalagringsdirektivet. I lovproposisjonen hevdes det at tilgangen til tvangsmidler i forebyggende øyemed er tilstrekkelig. Datalagringsdirektivet vil ikke gjøre noen forskjell her, da det eneste som endres er lagringstid, ikke tilgang på tvangsmidler. Ellers er det ikke noe

informasjon om hvordan det tenkes at direktivet skal fungere forebyggende. Hvis PST og politiet allerede har tilstrekkelig adgang til tvangsmidler i forbindelse med forebygging, hvordan skal direktivet da fungere forebyggende?

Tidligere har jeg beskrevet noe av kritikken mot Datalagringsdirektivet, blant annet det argumentet som går på at de fleste sakene politiet bruker som eksempler antakeligvis ville vært løst uten hjelp av trafikkdata. Politiet har allerede adgang til disse opplysningene, forskjellen er at de ikke lagres i så lang tid som direktivet legger opp til i dag. Når vi også ser at det finnes en rekke kommunikasjonsmetoder på internett som ikke vil fanges opp av direktivet, er argumentet for det å oppgi deler av retten til privatliv for økt sikkerhet mer problematisk. Hvis direktivet ikke fungerer, har vi da gått med på at private opplysninger skal lagres til ingen nytte? Og hvis privatliv er betingende for autonomi, vil ikke dette offeret gå ut over hele vårt liberale demokratiske samfunn? I del II skrev jeg om liberalisme, hvor privatliv er grunnleggende for frihet. I følge liberalismen vil det å gi opp privatliv for økt sikkerhet ikke være gyldig, fordi det går såpass hardt ut over vår autonomi. Selv om personopplysningene som lagres ikke vil bety noe viktig for andre enn oss selv, vil mulige sensitive opplysninger lagres. Poenget er at staten ikke har noe med disse opplysningene å gjøre, det er et liberalt prinsipp. Himma er også enig i dette, og skriver at innskrenkninger i privatlivet for et 'felles gode' bør være så lite krenkende som mulig (Himma 2007). Spørsmålet er da om trafikkdata og de opplysninger som lagres under Datalagringsdirektivet er krenkende nok.

7.3.2 Den liberale rettsstat og demokratiet

Samfunnet vårt er et liberalt demokratisk samfunn, basert på rettsstatsprinsipper. Disse prinsippene omhandler blant annet maktfordeling, representativt folkestyre og krav til lovforankring (Wessel-Aas 2011). I tillegg er et av de viktigste prinsippene "proporsjonalitet ved statens maktutøvelse overfor borgerne og skranker for flertallets mulighet til å gjøre innskrenkninger i borgernes grunnleggende sivile og politiske rettigheter" (Wessel-Aas 2011: 394). Dette innebærer blant annet, for å bruke Datalagringsdirektivet, at myndighetene ikke kan overvåke sine borgere uten hjemmel i lov. Wessel-Aas (2011) peker på at det er forskjell på ord og handling fra statens side – storting og regjering har hatt en tendens til å utfordre mange sivile og politiske rettigheter, som retten til privatliv, når de kan gå på bekostning av

de sikkerhetsbehov staten mener å måtte ha. Kriminalitetsbekjempelse blir ofte brukt som grunn. Til en viss grad er dette også riktig. Hvis politiet har ubegrenset myndighet og adgang til å kunne gjøre hva de vil, vil det antakeligvis ikke være mye kriminalitet. Problemet med dette er bare at det bryter med de grunnleggende prinsippene vi har i samfunnet, spesielt det om at det til en hver tid skal være statens myndigheter som står til ansvar ovenfor borgerne (Wessel-Aas 2011). Forfatningsdomstolene i Tyskland og Romania har vedtatt at datalagringsdirektivet er i strid med deres konstitusjoner slik det har blitt implementert der. I EMK artikkel 8.2 åpnes det for at staten kan innskrenke retten til privatliv hvis det er for å beskytte rikets sikkerhet. Dette inkluderer kriminalitetsbekjempelse, og kalles som regel samfunnsvern. Men hva slags kriminalitet er en trussel mot rikets sikkerhet og demokratiske institusjoner? Terrorisme er et eksempel, som også brukes i argumentasjonen for implementering av Datalagringsdirektivet.

Rettsikkerhet er et annet prinsipp som veier tungt i en rettsstat. Dette ivaretas blant annet av uskyldpresumpsjonen – alle er uskyldige til bevist motsatt – og selvinkrimineringsbeskyttelse. Man skal ikke dømmes uten hjemmel i lov. Lagringen av trafikkdata som Datalagringsdirektivet foreslår kan betraktes som en fare for rettsikkerheten fordi den legger opp til en type preaktiv strafferett. Dette går blant annet ut på at det gis utvidede kontroll- og tvangsmuligheter for å bedre kriminalitetsbekjempelse (Wessel-Aas 2011). Det er staten som skal ha bevisbyrden i en straffesak. I lovproposisjonen (Prop. 49 L (2010-2011)) hevdes det at fordi datalagringsdirektivet innebærer lagring av opplysninger om alle, uansett om det foreligger mistanke eller ikke, kan det ikke oppfattes som krenkende for uskyldpresumpsjonen. Når personopplysninger samles inn for å virke forebyggende, kan det derimot oppfattes som krenkende for personvernet. Hvem skal ha tilgang? Er det kun politiet? Politiet vil si at deres behov også er tatt ut i fra et personvernsbehov – kriminalitetsofre har også behov for vern. Hvis en innføring av Datalagringsdirektivet kan hjelpe kriminalitetsofre, må dette være riktig å gjøre. Denne grunnen er ikke god nok hvis vi ser på for eksempel EMKs artikkel 8.2, hvor kravene til å kunne lempe på privatliv er strenge. Her må det være nødvendig med nærmest en unntakstilstand, rikets sikkerhet må være truet og det må være nødvendig å ofre privatliv for å beskytte demokratiet. Er vi i en slik tilstand i dag? Flere europeiske domstoler har reist tvil ved dette (Wessel-Aas 2011: 401). Flere av domstolene mener at mange av anti-terror lovene som har blitt innført i europeiske land går for langt i å senke kravene for proporsjonalitet (ibid). Norge har også begynt å følge etter, med nye

terrorlover. Slik som utviklingen er nå, kan det se ut som om samfunnsvern anses som viktigere enn personvern.

7.3.3 Datalagring og sikkerhet

Grunnlaget for Datalagringsdirektivet er å øke sikkerheten i samfunnet, gjøre det tryggere. Fordi direktivet er såpass nytt, vet vi ikke ennå om det vil ha den ønskede effekt. Vi vet at dilemmaet står mellom personvern hensyn og samfunnsvern hensyn. Dette kan sammenlignes med subjektiv og objektiv sikkerhet, som jeg har skrevet om over. Subjektiv sikkerhet er min individuelle trygghet. Dette inkluderer liv, helse og generell fysisk trygghet i det daglige, men også vår subjektive følelse av trygghet. Her vil også personvernet ligge, fordi, som vi har sett hos Rössler (2005), det å kunne kontrollere informasjon om oss selv er viktig for oss. På denne måten er subjektiv sikkerhet forenelig med reell sikkerhet. Objektiv sikkerhet kan også kalles reell, eller faktisk, sikkerhet, og kan sammenlignes med samfunnsvern. Objektiv sikkerhet er, som beskrevet tidligere, en tilstand av fysisk trygghet uten trusler (Zedner 2009). Kriminalitetsbekjempelse vil falle inn under objektiv sikkerhet, og dermed også datalagring, så fremt det har den ønskede effekt. Vil Datalagringsdirektivet øke den subjektive og objektive sikkerheten? Objektivt sett, og igjen hvis det har den tilsiktede effekten, vil sikkerheten øke i samfunnet hvis man får hindret alvorlig kriminalitet ved hjelp av trafikkdata. Hvis dette kan forebygge for eksempel terrorhandlinger, som vil skape stor uro og utrygghet i et samfunn, vil det være bra. På den subjektive siden er det derimot litt vanskeligere. De fleste vil kanskje ikke tenke over opplysningene som lagres, og at de kan si noe om dem. Subjektiv sikkerhet er også et veldig bredt begrep, fordi det kan innebære det man selv vil (Zedner 2009). Debatten rundt direktivet har vist at det er det mange som føler at det å åpne opp for lagring av trafikkdata er krenkende for privatlivet. Hvis det er slik at datalagringsdirektivet går såpass utover den tryggheten borgeren føler ovenfor staten, vil det skape en grunnleggende mistillit i samfunnet. En slik mistillit vil påvirke den subjektive sikkerheten, men også den objektive. Disse to henger sammen, som vi har sett, gjennom at hvis den objektive sikkerheten trues, trues også den subjektive fordi en trussel mot den objektive sikkerheten kan være ødeleggende for hele det politiske samfunnet (Zedner 2009). Himma (2007) peker på sin side på at ens individuelle, eller subjektive, sikkerhet henger tett sammen med det han kaller den kollektive sikkerhet. Kollektiv sikkerhet kan sammenlignes

med objektiv sikkerhet, og Himma skriver at vår individuelle sikkerhet kan bli truet av trusler mot den kollektive sikkerhet (Himma 2007: 914). Dette er fordi, i følge Himma, den individuelle sikkerheten er tett forbundet med vår fysiske trygghet. Et terrorangrep, som vil være en trussel mot den objektive sikkerhet, vil dermed også true den subjektive. Datalagringsdirektivet kan også sies å være en del av det som kalles 'securitization' (Zedner 2009). Dette går ut på at man i samfunnet i dag har en tendens til å gjøre alt om til sikkerhetsspørsmål, blant annet ved å fremme politikk i sikkerhetens navn som går på bekostning av andre interesser. Dette går, som vi har sett, ofte ut over andre rettigheter og friheter. Datalagringsdirektivet er også et tydelig eksempel på den preaktive kriminalitetsbekjempelsen som har begynt å dominere vestlige samfunn. Zedner kaller denne måten å lovfeste forebyggende kriminalitetsbekjempelse "legislating for uncertainty" (Zedner 2009: 128). Det er vanskelig å forebygge for eksempel terrorhandlinger. Ved å lovfeste preaktive kontrolltiltak, gis det et inntrykk av at noe blir gjort. Disse sikkerhetstiltakene, som for eksempel lagring av trafikkdata, masseovervåkning og lignende, rammer alle, ikke bare en bestemt gruppe (Zedner 2009). Men, som jeg har vært inne på tidligere, selv om lagring av opplysninger muligens gjør det enklere å etterforske en handling, er det ikke klart hvordan det hjelper med forebygging. Denne måten å overvåke borgerne på er tvilsom sett i forhold til liberale verdier.

7.4 Konklusjon

I denne delen har jeg tatt for meg EUs Datalagringsdirektiv som praktisk eksempel på hvordan frihet, sikkerhet og privatliv kan veies mot hverandre. Dette er alle viktige verdier i samfunnet. Som konklusjon kan vi si at det ut i fra liberale prinsipper ikke burde være mulig å implementere Datalagringsdirektivet i Norge. Argumentene for er ikke gode nok, og det er ikke lett å si hva det åpner opp for i videre statlig overvåking av borgerne. Nå har imidlertid direktivet blitt godkjent av Stortinget, etter Høyre og Arbeiderpartiet møttes på midten i et felles forslag. Men debatten rundt direktivet er likevel ikke over.

8 Kapittel 8: Konklusjon

Hovedproblemstillingen i denne oppgaven har vært: *hva er det normative grunnlaget for produksjonen av sikkerhet?* I dette siste kapittelet vil jeg redegjøre for hva jeg har kommet fram til. For det første kan man lett konkludere med at begrepet sikkerhet ikke er et enkelt, rettframnt begrep som lett lar seg forklare eller beskrive. Mange vil beskrive det som subjektiv trygghet, andre som rikets sikkerhet, og enda andre igjen som fravær av fysiske trusler. For å produsere sikkerhet i samfunnet har vi en rekke institusjoner. I første rekke kommer det offentlige politi, som har som oppgave å skape trygghet. I de senere år har man sett en vekst i private sikkerhetstilbud. Dette er utgangspunktet for problemstillingen. Er det staten, gjennom blant annet det offentlige politi, som skal være hovedprodusent av sikkerheten i samfunnet, eller er det gunstig med private tilbud i tillegg?

Loader og Walker (2007) mener at sikkerhet er siviliserende i et samfunn. De mener at sikkerhet er noe av det som limer samfunnet sammen – hvis vi ikke hadde følt oss trygge ville vi aldri kunnet leve sammen. Dette er noe av det samme Hobbess mente, i forhold til å fjerne seg fra naturtilstanden og opprettelsen av en stat. Sikkerhet som siviliserende betyr at sikkerhet har en konstituerende dimensjon (Loader & Walker 2007). På denne måten er sikkerhet å betrakte som et slags offentlig gode, noe som bør produseres av staten i all hovedsak. Hvis sikkerhet skal være offentlig på denne måten, behøver vi en definisjon av sikkerhet som går ut over det Waldron (2006) kaller 'the pure safety conception', som kun tar hensyn til individenes trygghet. Man kan heller ikke ta utgangspunkt i sikkerhet som et maksimerende begrep. Hvis man lever i et samfunn bygget opp etter politisk liberalisme, vil det at sikkerhet er aggregatet av individenes sikkerhet ikke fungere. Alle må ha lik tilgang på sikkerhet. Her ligger også problemet med sikkerhet produsert av private aktører. De har ingen insentiver til å sikre alle i et samfunn, kun de som betaler for det.

Hvis sikkerhet derimot kan betraktes som en rettighet, har staten visse forpliktelser ovenfor produksjonen og sikringen av dette. I tillegg er rettigheten preget av en egalitær struktur, noe som betyr at de skal distribueres likt. Rettigheter kan trumfe hverandre. Himma (2007) påpeker at hvis man må velge mellom retten til liv og retten til privatliv, vil de aller fleste under enhver omstendighet velge retten til liv. Dette er hovedspørsmålet når man kommer til avveiningen mellom frihet og sikkerhet. Hva er viktigst? Og er det i det hele tatt

slik, er de kanskje sammenhengende og betingende for hverandre? Hvis man har sikkerhet, er man da også fri? Eller vice versa: hvis jeg er fri, er jeg dermed trygg? I følge liberalismen er frihet, i sin negative form, frihet fra hindringer. Disse hindringene er det oftest staten som står bak. Hvis man tar utgangspunkt i klassisk liberalisme eller libertarianisme, vil staten som eneste sikkerhetsprodusent ikke være gunstig. Men nå er utgangspunktet i denne avhandlingen politisk liberalisme, som har en ganske annen grunnlinje. Her betraktes likhet som det sentrale, ved siden av frihet. Politisk liberalisme har også en negativ definisjon av frihet, men staten betraktes også som noe nødvendig og muligens den enheten som best kan sørge for lik distribusjon av sikkerhet. Dette er blant annet på grunn av at staten har en evig inntekt gjennom skatter og avgifter, og er ikke avhengig av å 'selge' et produkt for å tjene penger.

Det aller meste jeg har diskutert i denne oppgaven peker mot at det i det store og hele er best om staten er hovedprodusenten av sikkerhet. Samfunnet har derimot utviklet seg slik at det ikke virker mulig å ha staten som eneste produsent. Da blir den beste løsningen det Loader og Walker (2007) kaller 'anchored pluralism', hvor staten er hovedprodusent, samtidig som det finnes flere andre aktører. Samtidig viser del III om Datalagringsdirektivet at staten kan direkte true den individuelle sikkerheten i et samfunn. Hvis staten begynner å innføre flere og flere såkalte sikkerhetstiltak som går på bekostning av andre friheter, vil dette true den type samfunn vi lever i. En kan risikere at staten blir autoritær og undertrykkende, og at grensene for hva som er greit og ikke greit flyttes etter hva som anses som trusler eller risiko akkurat der og da.

Litteraturliste

Bauman, Zygmunt (2006): *Flytende modernitet*. Oslo: Vidarforlaget

Bigo, Didier (2010): *Delivering Liberty and Security? The Reframing of Freedom when Associated with Security*. I: "Europe's 21st Century Challenge: Delivering Liberty" Didier Bigo, Sergio Carrera, Elspeth Guild & R.B.J. Walker (red.). Farnham: Ashgate

Boe, Erik (2010): *Grunnleggende juridisk metode. En introduksjon til rett og rettstenkning*. Oslo: Universitetsforlaget

Button, Mark (2002): *Private Policing*. Collumpton: Willan Publishing

Button, Mark (2007): *Security Officers and Policing*. Hampshire – Burlington: Ashgate Publishing

Burgess, Peter (2010): *The Value of Security*. I: "Europe's 21st Century Challenge: Delivering Liberty" Didier Bigo, Sergio Carrera, Elspeth Guild & R.B.J. Walker (red.). Farnham: Ashgate

Carter, Ian (2007): *Positive and Negative Liberty*.
<http://plato.stanford.edu/entries/liberty-positive-negative> Lesedato: 20.12.2010

Crawford, Adam (2006): *Policing and Security as 'Club Goods': The new Enclosures?* I: "Democracy, Society and the Governance of Security", Jennifer Wood & Benoît Dupont (red.). Cambridge University Press

Cohen, Stanley (1985): *Visions of Social Control*. Cambridge: Polity Press

Daniels, Norman (2003): *Reflective Equilibrium*.
<http://plato.stanford.edu/entries/reflective-equilibrium> Lesedato: 19.10.2009

Datalagringsdirektivet på høring i Stortinget (17.2.2011):
http://datatilsynet.no/templates/Page_3778.aspx Lesedato: 28.2.2011

Deflem, Mathieu (2008): *Sociology of Law*. Cambridge University Press

Dupont, Benoît (2006): *Power Struggles in the Field of Security: Implications for Democratic Transformation*. I: "Democracy, Society and the Governance of Security", Jennifer Wood & Benoît Dupont (red.). Cambridge University Press

Engelstad, Fredrik, Carl Erik Grenness, Ragnvald Kalleberg og Raino Malnes (1998): *Samfunn og vitenskap. Samfunnsfagenes fremvekst, oppgaver og arbeidsmåter*. Oslo: Ad Notam Gyldendal

Ekomloven. Lov om elektronisk kommunikasjon. 4.juli. nr. 83. 2003

Ericson, Richard V. & Kevin D. Haggerty (1997): *Policing the Risk Society*. Oxford: Clarendon Press

Finstad, Liv & Cecilie Høigård (red.) (1997): *Kriminologi*. Oslo: Pax Forlag AS

Finstad, Liv (2000): *Politiblikket*. Oslo: Pax forlag AS

Forst, Brian & Peter K. Manning (1999): *The Privatization of Policing: Two Views*. Washington D.C. :Georgetown University Press

Foucault, Michel (1977): *Overvåkning og straff*. Oslo: Gyldendal

Føllesdal, Dagfinn & Lars Walløe (2000): *Argumentasjonsteori, språk og vitenskapsfilosofi*. Oslo: Universitetsforlaget

Gaus, Gerald (2010): *Liberalism*. <http://plato.stanford.edu/entries/liberalism/>
Lesedato: 17.01.2011

Giddens, Anthony (1990): *The Consequences of Modernity*. Cambridge: Polity Press

Grunnloven. Kongeriget Norges Grundlov. 17. Mai 1814

Harris, O'Boyle & Warbrick (2009): *Law of the European Convention on Human Rights*. Oxford: Oxford University Press

Hellevik, Ottar (1999): *Forskningsmetode I sosiologi og statsvitenskap*. Oslo: Universitetsforlaget

Herbert, Steve (1999): *The end of the territorially-sovereign state? The case of crime control in the United States*. I: Political Geography 18

Himma, Kenneth Einar (2007): *Privacy Versus Security: Why Privacy is Not an Absolute Value or Right* i: San Diego Law Review Vol. 44

Johnston, Les (1992): *The Rebirth of Private Policing*. London: Routledge

Johnston, Les & Clifford Shearing (2003): *Governing Security: Explorations in policing and justice*. London: Routledge

Jones, Trevor & Tim Newburn (1998): *Private Security and Public Policing*. Oxford: Clarendon Press

Kelly, Paul (2005): *Liberalism*. Cambridge: Polity Press

Kempa, Michael, Ryan Carrier, Jennifer Wood & Clifford Shearing (1999):
Reflections on the Evolving Concept of 'Private Policing'. I: "European Journal on Criminal
Policy and Research 7: 197–223

Laver, Michael (1981): *The Politics of Private Desires*. Harmondsworth: Penguin
Books

Loader, Ian (1997): *Thinking Normatively About Private Security*. I: "Journal of Law
and Society" Vol. 24, number 3

Loader, Ian & Neil Walker (2006): *Necessary Virtues: The Legitimate Place of the
State in the Production of Security*. I: "Democracy, Society and the Governance of Security",
Jennifer Wood & Benoît Dupont (red.). Cambridge University Press

Loader, Ian & Neil Walker (2007): *Civilizing Security*. Cambridge University Press

Madanipour, Ali (2003): *Public and Private Spaces of the City*. London: Routledge

Mertens, Hans-Joachim (1997): "Lex Mercatoria: A Self-applying System Beyond
National Law?" i: *Global Law Without a State*. Gunther Teubner (red.). Dartmouth: Ashgate

Mitchell, Don (2003): *The Right to the City: Social Justice and the Fight for Public
Space*. New York: The Guilford Press

Neumann, Iver B. & Ole Jacob Sending (2010): *Governing the Global Polity.
Practice, Mentality, Rationality*. The University of Michigan Press

NOU 2003: 19 *Makt og demokrati – sluttrapport fra Makt- og demokratiutredningen*

NOU 2009: 1 *Individ og integritet – Personvern i det digitale samfunnet*

Personopplysningsloven. Lov om behandling av personopplysninger 14. april 2000 nr

Politihistorie. https://www.politi.no/om_politiet/politihistorie/ Lesedato: 20.4.2010

Politiloven. Lov om politiet. 4. Aug. nr. 53. 1995

Powell, Rhonda Louise (2006): *The Right to Security of Person in European Court of Human Rights Jurisprudence* (December 1, 2006). *European Human Rights Law Review*, Vol. 6, p. 649, 2007

Rygshaug, Marianne (2001): *Å bringe tekster i tale – ulike metodiske innfallsvinkler for samfunnsvitenskapelig tekstanalyse*. STS-arbeidsnotat 1/01 NTNU Trondheim

Rössler, Beate (2005): *The Value of Privacy*. Cambridge: Polity Press

Scandamis, Nikos, Kosmos Boskovits, Sofoklis Stratakis & Frantzis Sigalas (2010): *European Governance and the Interplay Between Liberty and Security*. I: "Europe's 21st Century Challenge: Delivering Liberty" Didier Bigo, Sergio Carrera, Elspeth Guild & R.B.J. Walker (red.). Farnham: Ashgate

Shearing, Clifford D. & Philip C. Stenning (1981): *Modern Private Security: Its Growth and Implications*. I; "Crime and justice: An annual review of research" vol. 3, Micheal Tonry and Norval Morris (red.). Chicago – London: The University of Chicago Press

Shearing, Clifford D. & Philip C. Stenning (1983): *Private Security: Implications for Social Control*. I "Social Problems" vol. 30, no. 5

Silier, Yildiz (2005): *Freedom: Political, Metaphysical, Negative and Positive*. Burlington: Ashgate

Spitzer, Steven & Andrew T. Scull (1977): *Privatization and Capitalist Development: The Case of the Private Police*. I: "Social Problems"

Straffeloven. Almindelig borgerlig Straffelov. 22. mai. Nr. 10. 1902

Straffeprosessloven. Lov om rettergangsmåten i straffesaker. 22. Mai. Nr. 25. 1981

Wakefield, Alison (2003): *Selling Security: The Private Policing of Public Space*.
Cullompton: Willan Publishing

Waldron, Jeremy (2003): *Security and Liberty: The Image of Balance*. I: "The Journal of Political Philosophy" vol. 11, Number 2

Waldron, Jeremy (2006): *Safety and Security*. I: "Nebraska Law Review" vol. 85

Weber, Max (1990): *Makt og Byråkrati*. Oslo: Gyldendal

Weintraub, Jeff (1997): *The Theory and Politics of the Public/Private Distinction*. I: "Public and Private in Thought and Practice", Jeff Weintraub & Krishan Kumar (red.). London – Chicago: Chicago University Press

Wessel-Aas, Jon (2011): *Kan ideen om den liberale, demokratiske rettsstat overleve hvis samfunnsvern blir politikkenes overordnede mål?* I: "Tidsskrift for strafferett – 10 år jubileumsnr". Mars 2011

Wolfe, Alan (1997): *Public and Private in Theory and Practice: Some Implications of an Uncertain Boundary*. I: "Public and Private in Thought and Practice", Jeff Weintraub & Krishan Kumar (red.). London – Chicago: Chicago University Press

Wolff, Jonathan (2006): *An Introduction to Political Philosophy*. Oxford: Oxford University Press

Wood, Jennifer & Benoît Dupont (2006): *Introduction: Understanding the Governance of Security*. I: "Democracy, Society and the Governance of Security", Jennifer Wood & Benoît Dupont (red.). Cambridge University Press

Wood, Jennifer & Clifford Shearing (2007): *Imagining Security*. Cullompton: Willan Publishing

Zedner, Lucia (2009): *Security*. London – New York: Routledge

Aakvaag, Gunnar C. (2008): *Moderne sosiologisk teori*. Oslo: Abstrakt forlag

Antall ord i denne oppgaven: 38 875